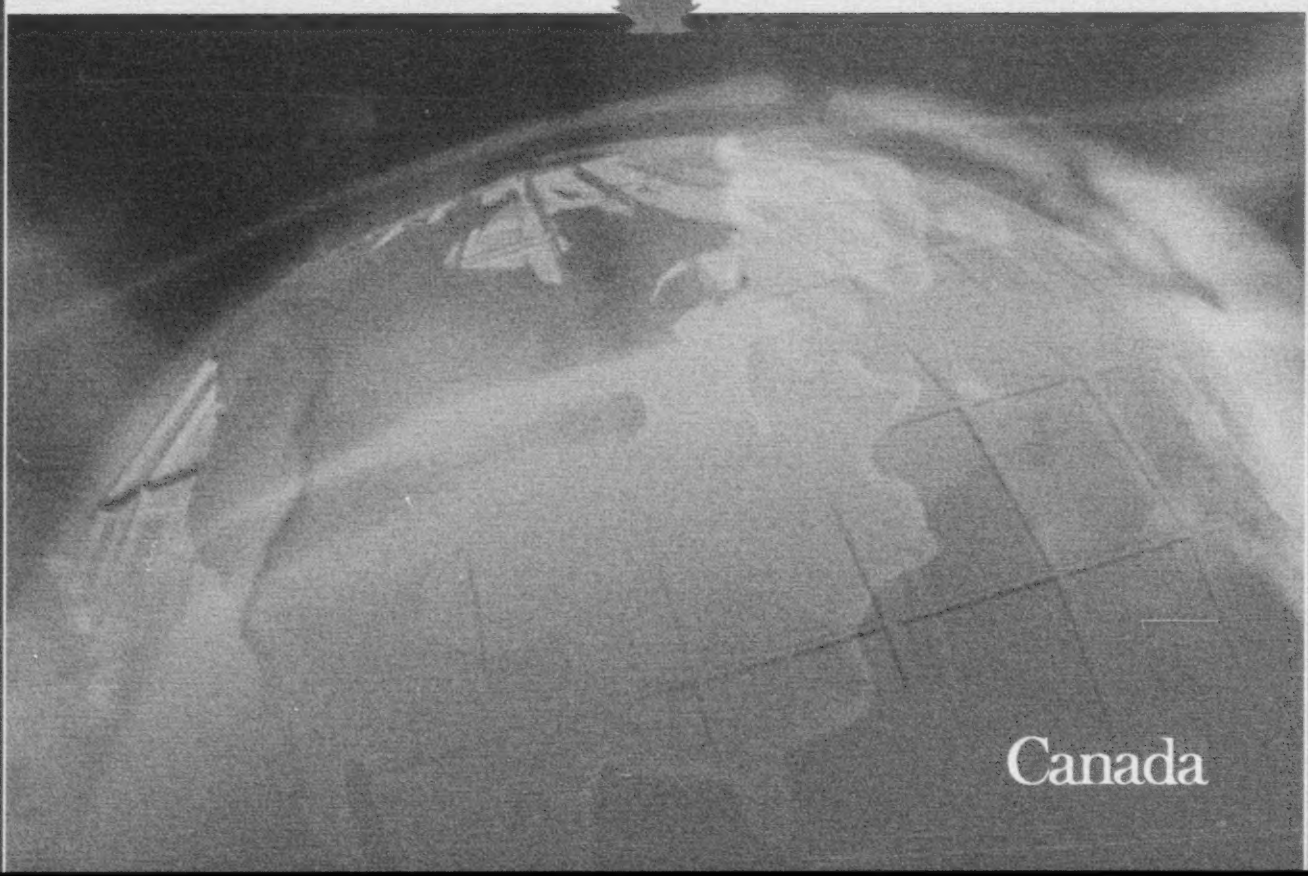
Citoyenneté et Immigration Canada
Citizenship and Immigration Canada

Évaluation du Programme de réunion des familles

Division d'Évaluation

Mars 2014



Canada

Recherche et Évaluation

Ci4-125/2014F-PDF
978-0-660-22153-3

N° de réf. : E4-2013

Table des matières

Sommaire vi

Évaluation du Programme de réunion des familles (PRF) - Gabarit pour le plan d'action concernant la réponse de la direction xv

1. Introduction 1

1.1. But de l'évaluation 1

1.2. Profil du Programme 1
1.2.1. Objectifs du Programme *1*
1.2.2. Critères d'admissibilité *1*
1.2.3. Rôles et responsabilités *4*
1.2.4. Gouvernance du Programme *6*
1.2.5. Ressources du Programme *6*

1.3. Profil des clients 7

2. Méthode 15

2.1. Approche de l'évaluation, problèmes et questions 15

2.2. Portée de l'évaluation 16

2.3. Méthodes de collecte de données 16
2.3.1. Examen de la documentation *16*
2.3.2. Examen des données administratives *17*
2.3.3. Entrevues avec des informateurs principaux *18*
2.3.4. Questionnaire des répondants *19*
2.3.5. Études de cas *20*
2.3.6. Questionnaire des bureaux canadiens des visas (BCV) *20*
2.3.7. Groupes de discussion avec des membres parrainés du regroupement familial *21*

2.4. Points forts et limites de l'évaluation 21
2.4.1. Points forts de l'évaluation *21*
2.4.2. Limites et stratégies d'atténuation *21*

3. Constatations de l'évaluation 24

3.1. Pertinence du Programme 24
3.1.1. Demande continue pour le PRF *24*
3.1.2. Harmonisation avec les priorités de CIC et du gouvernement fédéral *27*
3.1.3. Caractère adéquat du rôle du gouvernement fédéral *28*

3.2. Rendement du Programme - Résultats liés à la gestion 29
3.2.1. Efficacité de la gestion du Programme *29*
3.2.2. Réceptivité du Programme *33*

3.3. Rendement du Programme – Information et communication 34
3.3.1. Qualité de l'information et compréhension des clients *34*

3.4. Rendement du Programme - Traitement des demandes 38
3.4.1. Contribution à des décisions cohérentes et justifiables *38*
3.4.2. Cohérence et justification des décisions relatives aux demandes *41*
3.4.3. Délai de la prise de décisions concernant les demandes *44*

3.5. Rendement du Programme–Intégrité du Programme 48

3.5.1. Fraude et utilisation abusive du Programme *48*
3.5.2. Conséquences négatives pour l'intégrité du Programme *53*
3.5.3. Intégrité du Programme et résultat des appels *55*

3.6. Rendement du Programme—Résultats finaux 57
3.6.1. Réunification des familles *57*
3.6.4. Autres avantages de la réunification des familles *69*

3.7. Rendement du Programme—Efficience et économies 71
3.7.1. Utilisation des ressources - Budget et coûts du Programme *71*
3.7.2. Efficience du Programme *75*
3.7.3. Autres approches de conception et de prestation *79*

4. Conclusions et recommandations 81

4.1. Pertinence du Programme 81

4.2. Rendement du Programme 81

Annexe A : Programme de réunion des familles – matrice d'évaluation 85

Liste des tableaux

Tableau 1-1 : Dépenses liées au Programme de 2007-2008 à 2010-2011* 6
Tableau 1-2 : Dépenses liées au Programme pour 2011-2012* 7
Tableau 1-3 : Tendances quant au nombre de parrainages, de 2002 à 2012 8
Tableau 1-4 : Tendances quant au nombre de demandes reçues (personnes) et d'immigrants admis, de 2002 à 2012 8
Tableau 1-5 : Niveaux prévus pour le Programme de réunion des familles, de 2007 à 2013 9
Tableau 1-6 : Données démographiques des répondants selon l'année d'établissement du membre de la famille parrainé, de 2007 à 2011 10
Tableau 1-7 : Pays de naissance du répondant selon l'année d'établissement du membre de la famille parrainé, de 2007 à 2011 11
Tableau 1-8 : Données démographiques sur les époux et les partenaires, années d'établissement 2007 à 2011 12
Tableau 1-9 : Dernier pays de résidence permanente des EP, années d'établissement 2007 à 2011 12
Tableau 1-10 : Données démographiques sur les PGP, années d'établissement 2007 à 2011 13
Tableau 1-11 : Dernier pays de résidence permanente des PGP, années d'établissement 2007 à 2011 13
Tableau 1-12 : Données démographiques sur les enfants et les autres membres de la CF, années d'établissement 2007 à 2011 14
Tableau 1-13 : Dernier pays de résidence permanente des autres membres de la CF, années d'établissement 2007 à 2011 14
Tableau 2-1 : Questions d'évaluation 15
Tableau 2-2 : Sommaire des entrevues 18
Tableau 2-3 : Échelle de présentation des résultats des entrevues 19
Tableau 2-4 : Répartition du questionnaire des répondants 20
Tableau 2-5 : Participation aux groupes de discussion 21
Tableau 3-1 : Tendances quant au nombre de demandes reçues (compte de personnes) 24
Tableau 3-2 : Nombre d'immigrants économiques (DP) qui deviennent répondants une fois établis, années d'établissement 2000 à 2011 (répondants) 25

Tableau 3-3 : Demandes à traiter – résidents permanents (personnes) (incluant celles du CTD-M, à l'étranger et au Canada) 25
Tableau 3-4 : Opinion des BCV quant au besoin du Programme par groupe de la CF 26
Tableau 3-5 : Évaluation des communications par les BCV 32
Tableau 3-6 : Utilisation des produits et des services de CIC concernant la CF par les répondants 35
Tableau 3-7 : Opinion des répondants au sujet des produits et services relatifs à la CF de CIC 36
Tableau 3-8 : Opinion des bureaux des visas sur la compréhension des exigences par les clients 37
Tableau 3-9 : Opinion des bureaux des visas sur le caractère adéquat de la formation 39
Tableau 3-10 : Évaluation par les BCV de l'orientation fonctionnelle 40
Tableau 3-11 : Délai de traitement moyen (en mois) des demandes de parrainage (décisions favorables et défavorables), années de la décision finale 2002 à 2012 45
Tableau 3-12 : Époux et partenaires—Délai de traitement moyen des demandes de parrainage (toutes les demandes) par bureau de traitement, années de la décision finale 2002 à 2012 46
Tableau 3-13 : Pourcentage de demandes CF1, CFC, CFE et CF3 traitées dans un délai de douze mois, conformément à la norme de service, 2007 à 2011 47
Tableau 3-14 : Nombre de demandes refusées (personnes) et taux de refus*, de 2002 à 2012 50
Tableau 3-15 : Estimation de la proportion de cas de la CF ayant fait l'objet de mesures d'intégrité du Programme en 2012 52
Tableau 3-16 : Taux de séparation/divorce des époux et des partenaires en fonction du processus d'appel et du nombre d'années depuis l'établissement, années d'établissement 2000 à 2010 54
Tableau 3-17 : Nombre d'appels déposés et de demandes refusées (cas), de 2007 à 2011* 56
Tableau 3-18 : Nombre d'appels ayant trait au parrainage en fonction de l'état de l'appel, de 2007 à 2012 57
Tableau 3-19 : Revenu d'emploi et de travail indépendant des cohortes admises entre 2002 et 2009, par année depuis l'établissement et catégorie d'immigration 60
Tableau 3-20 : Revenu d'emploi des cohortes admises entre 2002 et 2009, par année depuis l'établissement et catégorie d'immigration 60
Tableau 3-21 : Recours à l'assurance-emploi par les groupes admis entre 2002 et 2009, par année depuis l'établissement et catégorie d'immigration 61
Tableau 3-22 : Recours à l'aide sociale des groupes établis entre 2002 et 2009, par année depuis l'établissement et catégorie d'immigration 62
Tableau 3-23 : Recours à l'aide sociale, tous groupes confondus, par année fiscale 2002 à 2010 63
Tableau 3-24 : Époux et partenaires - Pourcentage d'aide sociale par année depuis l'établissement, immigrants admis entre 1996 et 2009 64
Tableau 3-25 : PGP - Pourcentage d'aide sociale par année depuis l'établissement (tous les âges), années d'établissement des immigrants 1996 à 2009 66
Tableau 3-26 : Nombre de PGP touchant de l'aide sociale moins de dix ans depuis leur établissement, par année fiscale 2006 à 2010* 68
Tableau 3-27 : Coût total du Programme pour CIC 72
Tableau 3-28 : Coût par demande - EP, autres membres de la CF et PGP 73
Tableau 3-29 : Coût du traitement des demandes des programmes d'immigration 74
Tableau 3-30 : Revenu de CIC associé à la CF, exercices 2006-2007 à 2011-2012 74

Tableau 3-31 : Crédits budgétaires annuels (antérieurs et prévus) pour l'activité de programme 2.1 – Immigration pour motifs familiaux et discrétionnaires, de 2011-2012 à 2015-2016 75
Tableau 3-32 : Évaluation par les BCV des nouveaux outils et de nouvelles initiatives du Programme 76
Tableau 3-33 : Délai de traitement moyen (en mois) des demandes de parrainage par type de décision et catégorie d'immigrant, années de la décision finale 2002-2011 78
Tableau 3-34 : Cas réglés à l'aide du MARL 79

List des figures

Figure 3-1 : Proportion de répondants vivant avec les membres de la famille parrainés 58
Figure 3-2 : Pourcentage d'aide sociale chez les EP, années d'établissement 1996 à 2009 65
Figure 3-3 : Pourcentage d'aide sociale chez les PGP, années d'établissement 1996 à 2009 66
Figure 3-4 : Répartition des PGP touchant de l'aide sociale, par groupe d'âge 67

Vous pouvez demander les annexes techniques (en anglais seulement) à
Research_Recherche@cic.gc.ca

Liste des acronymes

AAP	Architecture d'alignement des programmes
AC	Administration centrale de CIC
ACE	Agent canadien à l'étranger
ASFC	Agence des services frontaliers du Canada
BCL	Gestion des litiges
BCV	Bureaux canadiens des visas
BDLI	Banque de données longitudinales sur les immigrants
BO	Bulletin opérationnel
CF	Catégorie du regroupement familial
CIC	Citoyenneté et Immigration Canada
CTD	Centre de traitement des demandes
DGTC	Direction générale du traitement centralisé
DT	Devoir temporaire
EP	Époux-partenaire
ERP	Employé recruté sur place
ETP	Équivalent temps plein
GOC	Gestion opérationnelle et coordination
LIPR	*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*
MJ	Ministère de la Justice
PGP	Parents et grands-parents
PRF	Programme de réunion des familles
PT	Provincial-territorial
RIPR	*Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*
RMR	Rapport ministériel sur le rendement
RP	Résident permanent
RPP	Rapport sur les plans et les priorités
SAI	Section d'appel de l'immigration
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor
SJM	Services juridiques ministériels
SMGC	Système mondial de gestion des cas
SSOBL	Système de soutien des opérations des bureaux locaux
STIDI	Système de traitement informatisé des dossiers d'immigration
VRT	Visa de résident temporaire

Sommaire

But de l'évaluation

Le présent rapport contient les conclusions de l'évaluation du Programme de réunion des familles (PRF), qui a été effectuée de décembre 2012 à septembre 2013. L'évaluation a été menée conformément aux exigences de la *Politique sur l'évaluation* du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT).

Le Programme de réunion des familles

Le regroupement familial est l'un des trois piliers du Programme d'immigration de CIC. La législation et la politique du Canada en matière d'immigration ont traditionnellement appuyé la réunion des familles qui permet aux nouveaux immigrants et aux Canadiens établis depuis longtemps d'être réunis avec les membres de leur famille. En vertu du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* (RIPR), la famille à l'étranger ainsi que l'époux ou le conjoint de fait vivant au Canada avec le répondant peuvent être parrainés par le répondant. Les personnes pouvant être parrainées à titre de membres du regroupement familial sont l'époux, le conjoint de fait (ou le partenaire de même sexe), le partenaire conjugal, les enfants à charge, les parents, les grands-parents, les enfants adoptés à l'étranger et d'autres membres de la famille, dans des circonstances exceptionnelles.

Le Règlement reflète l'engagement du Canada envers la réunion des familles tout en reconnaissant que le répondant doit respecter son engagement à subvenir aux besoins des nouveaux immigrants. L'immigration dans le cadre de la catégorie du regroupement familial exige que le répondant, le demandeur principal et ses personnes à charge soient assujettis à une évaluation. Le répondant doit démontrer qu'il est capable de subvenir aux besoins des personnes qu'il parraine durant une période de trois à dix ans, selon leur âge et le lien qui les unit. Cette promesse inconditionnelle de soutien prend la forme d'un engagement avec le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (au Québec, cet engagement est signé avec les autorités provinciales).

Méthode

L'évaluation portait sur la période de 2007 à 2011 et abordait les deux thèmes principaux suivants : la pertinence et le rendement du PRF. Elle repose sur sept sources d'information, dont des méthodes qualitatives et quantitatives ainsi que des sources de données primaires et secondaires :

- Examen de la documentation
- Examen des données administratives
- Entrevues avec des informateurs principaux
- Questionnaire des répondants
- Études de cas
  - Visite dans plusieurs bureaux des visas à l'étranger
  - Visite dans plusieurs centres de traitement et bureaux locaux de CIC au Canada
  - Visite au Télécentre de CIC
- Questionnaire des bureaux des visas
- Groupes de discussion avec des membres parrainés du regroupement familial

Limites

Même si l'évaluation repose sur des sources de données qualitatives et quantitatives, il faut tenir compte de quatre limites considérables à la lecture du présent rapport :

- En raison de changements apportés au codage financier du Ministère, il était impossible de traiter des dépenses prévues au budget et des dépenses réelles relativement au PRF.
- Compte tenu de la nature volontaire du questionnaire des répondants et du taux de réponse de 30 %, il y a un risque de biais de non-réponse.
- Des écarts ont été observés dans les données administratives de CIC et au moment de comparer les données de la SAI et de l'ASFC.
- Les répondants du groupe de discussion n'ont pas été sélectionnés au hasard; c'est pourquoi leurs observations ne sont pas nécessairement représentatives des observations de tous les membres parrainés du regroupement familial.

Des stratégies d'atténuation ont permis de réduire l'incidence de ces limites. Ces stratégies et la triangulation des multiples sources de données permettent d'affirmer que les conclusions de l'évaluation peuvent être utilisées en toute confiance.

Constatations de l'évaluation

Les principales constatations associées à chaque question d'évaluation sont présentées ci-dessous.

Pertinence du Programme

- Il continue d'y avoir de la demande pour toutes les catégories du Programme de réunion des familles (PRF). Les intervenants étaient unanimes quant au bien-fondé de la réunification des époux, des partenaires et des enfants à charge, mais ils étaient plutôt divisés concernant le parrainage des parents et des grands-parents.
- Le PRF est bien harmonisé avec les priorités de CIC et, alors que le gouvernement a récemment mis l'accent sur les avantages économiques qui découlent de l'immigration, le PRF demeure un pilier clé de l'approche du Canada à l'immigration.
- Le rôle du gouvernement fédéral dans l'exécution du PRF est approprié.

Rendement du Programme

Résultats en matière de gestion

- Dans l'ensemble, la gestion du PRF est efficace, même si des problèmes ont été cernés au chapitre des communications et de la coordination au sein du réseau de CIC et entre CIC et l'ASFC.
- CIC a adopté diverses stratégies, dont le SMGC et le traitement centralisé, qui permettent au PRF de s'adapter plus facilement aux nouvelles conditions opérationnelles. Cependant, la répartition de la charge de travail entre les bureaux présente certains problèmes quant à la surveillance et à la gestion des objectifs des bureaux ainsi qu'à la capacité de cerner les demandes problématiques à l'échelle locale.

Information et communication

- Les clients du PRF utilisent les sources d'information de CIC et sont généralement satisfaits des outils et des services qui leur sont offerts.
- En général, les répondants et les demandeurs principaux comprennent bien le processus de demande et les exigences connexes, mais il y a encore des points à améliorer.

Traitement des demandes

- De multiples occasions de formation, outils et conseils techniques sont offerts au personnel de CIC, et ils sont généralement considérés comme suffisants et d'excellente qualité. Toutefois, la formation et l'orientation ne sont pas toujours fournies en temps opportun, et les informateurs principaux de CIC estiment qu'une formation et des mises à jour supplémentaires seraient bénéfiques dans certains domaines.
- Les décisions prises dans le cadre du PRF sont justifiables, généralement uniformes et rendues par des personnes ayant reçu une formation, des outils et une orientation fonctionnelle.
- Il est impossible d'établir un lien entre les appels devant la Section d'appel de l'immigration et le contrôle judiciaire et le bien-fondé des décisions des agents des visas parce que les données sont insuffisantes et les commissaires de la Section d'appel de l'immigration n'utilisent pas les mêmes renseignements que les agents des visas.
- Les normes de service pour le traitement des demandes prioritaires de la CF ne sont pas atteintes, et les délais de traitement pour toutes les catégories du regroupement familial ont augmenté de 2007 à 2011. De plus, le délai de la prise de décision dans le cadre du PRF pose problème à plusieurs égards.

Intégrité du Programme

- Les tentatives de fraude et l'utilisation abusive du Programme sont considérées comme des risques élevés, particulièrement dans la catégorie des époux et des partenaires. Cependant, les données accessibles ne permettent pas d'évaluer la vraie nature de la fraude et son importance.
- Il existe diverses mesures d'intégrité du Programme qui permettent de lutter contre la fraude, et les agents d'immigration les utilisent efficacement, mais les informateurs principaux ont affirmé que leur utilisation est limitée, faute de ressources.
- Les informateurs de CIC ont énuméré divers problèmes qui peuvent, selon eux, avoir une incidence négative sur l'intégrité du Programme.
- Les données révèlent que la cohérence entre les décisions des agents des visas et celles des commissaires de la SAI pourrait s'améliorer, car la proportion des décisions d'agent des visas renvoyées à la SAI diminue de façon constante.

Résultats finaux

- Le PRF a contribué à l'établissement de proches et de membres de la famille parrainés, et ceux-ci demeurent près de leur répondant à leur arrivée au Canada.
- Près de sept époux ou partenaires sur dix déclarent un revenu d'emploi à chacune de leurs huit premières années au Canada, et ils s'en tirent mieux sur le plan du revenu que les époux d'immigrants de la catégorie économique, sauf qu'ils présentent aussi un taux de recours à l'assurance-emploi plus élevé.
- Les résultats économiques des parents et des grands-parents sont bien inférieurs à ceux de la moyenne des immigrants. En effet, moins de la moitié déclarent un revenu d'emploi, ils ont un revenu moyen faible et ils ont davantage recours à l'assurance-emploi au fil du temps.
- Une proportion élevée des autres immigrants du regroupement familial déclare un revenu d'emploi, mais ces derniers touchent le revenu le plus faible et ils sont les plus susceptibles d'avoir recours à l'assurance-emploi au Canada. Cela est probablement attribuable au fait que la plupart de ces immigrants sont jeunes.
- Les immigrants du regroupement familial présentent un taux de recours à l'aide sociale disproportionellemt élevé par rapport à l'ensemble des immigrants, ce qui est principalement attribuable aux parents et aux grands-parents.
- Certains immigrants du regroupement familial touchent de l'aide sociale durant la période d'engagement, mais les données révèlent que les immigrants du regroupement familial sélectionnés plus récemment ont moins recours à l'aide sociale que les cohortes précédentes.
- L'engagement de parrainage est assez efficace pour contrôler le recours à l'aide sociale dans le cas des parents et des grands-parents, mais les demandes d'aide sociale des époux et des partenaires semblent être motivées par d'autres facteurs.
- Les coûts excessifs pour les provinces sont inconnus, car la dette associée au parrainage ne fait pas l'objet d'un suivi harmonisé entre les provinces. En Colombie-Britannique et en Ontario, les coûts liés au manquement à l'engagement de parrainage ne représentent qu'un pourcentage relativement petit du coût total de l'aide sociale pour les provinces et ont diminué au cours des dernières années, car les répondants qui manquent à leur engagement sont de moins en moins nombreux, et certains coûts sont recouvrés.
- Le parrainage des familles présente des avantages sociaux, culturels et économiques considérables.

Efficience et économies

- Les coûts du PRF sont élevés comparativement aux programmes de nature économique, mais ont diminué au cours de la période d'évaluation.
- Les crédits budgétaires pour le PRF diminueront au cours des prochaines années, alors que les niveaux établis pour la CF augmentent et comprendront une proportion plus élevée de demandes pour parents et grands-parents, demandes dont les coûts de traitement sont de plus en plus élevés.

- La plupart des nouveaux outils et des nouvelles initiatives liés au Programme sont bien accueillis par le personnel de CIC et devraient en accroître l'efficacité. Cependant, les données actuelles ne permettent pas de vérifier leur incidence sur le Programme.
- Les décisions défavorables et les cas complexes sont plus longs à traiter, et leur proportion était de plus en plus élevée au cours de la période d'évaluation, comparativement à la période quinquennale précédente.
- Près de la moitié des cas sont réglés par l'intermédiaire d'un mode alternatif de règlement des litiges, mais les autres font l'objet d'une audition d'appel complète, ce qui peut rendre le traitement des dossiers moins efficace et plus lent.

Conclusions et recommandations

Il y a un besoin continu pour le program de réunification des familles (PRF), et le rôle du gouvernement fédéral dans son exécution est approprié. Le PRF correspond aux priorités de CIC et il est un pilier clé de l'approche du Canada à l'immigration.

CIC continue de recevoir un nombre considérable de demandes de citoyens canadiens et de résidents permanents qui veulent parrainer les membres de leur famille faisant partie d'une des trois catégories du regroupement familial (époux et partenaires; parents et grands-parents; autres), ce qui confirme la nécessité et la pertinence du PRF. Les entrevues avec des informateurs principaux et des consultations publiques ont permis de constater que les plus grands besoins semblent se trouver dans les catégories prioritaires du regroupement familial, c'est-à-dire les époux et partenaires (EP) et les enfants à charge. Le rôle du gouvernement fédéral dans l'exécution du PRF est approprié.

Le PRF est bien harmonisé avec les priorités de CIC et, alors que le gouvernement a récemment mis l'accent sur les avantages économiques qui découlent de l'immigration, le PRF demeure un pilier clé de l'approche du Canada à l'immigration.

Le PRF permet de réunir les familles, et leur parrainage et leur regroupement présentent des avantages considérables.

Le questionnaire des répondants révèle que la grande majorité des proches parrainés vivaient dans la même résidence que le répondant à leur arrivée et qu'ils y demeuraient encore après avoir passé cinq années au Canada. Le PRF permet de réunir les membres d'une même famille puisqu'ils continuent de vivre à proximité et forment une unité familiale.

Le regroupement familial présente des avantages importants, car les membres parrainés peuvent apporter une contribution à leur répondant, à leur famille et au Canada. Les résultats du questionnaire indiquent qu'une grande majorité d'EP et que certains parents et grand-parents (PGP) contribuent au revenu familial directement, en travaillant à temps plein ou à temps partiel, et indirectement, en permettant au répondant de travailler plus d'heures. Certains EP et PGP font aussi du bénévolat dans la collectivité et apportent une dimension sociale et culturelle en enseignant aux enfants leur culture, en offrant un soutien affectif à la famille et en permettant au répondant de bien s'établir au Canada. La plupart des PGP aident aussi la famille du répondant en s'occupant des enfants.

Même si le PRF ne vise pas l'immigration économique, les immigrants de la CF présentent des résultats économiques positifs, à l'exception des parents et des grands-parents, dont les résultats économiques sont inférieurs à la moyenne de l'ensemble des immigrants.

Le PRF n'a pas été conçu pour donner des résultats économiques, mais on s'attend à ce que les coûts excessifs pour les contribuables soient réduits au minimum. Cela dit, les époux et les partenaires s'en tirent plutôt bien sur le plan économique : près de sept sur dix ont déclaré un revenu d'emploi à chacune de leurs huit premières années au Canada, et ils présentent un meilleur résultat que les époux d'immigrants de la catégorie économique. Les autres immigrants de la catégorie du regroupement familial présentent également des résultats économiques positifs, compte tenu de leur jeune âge, en moyenne. Cependant, les résultats économiques des PGP sont inférieurs à la moyenne de l'ensemble des immigrants : moins de la moitié déclarent un revenu d'emploi, ils ont un revenu moyen faible et ils ont davantage recours à l'assurance-emploi au fil du temps.

Le recours à l'aide sociale présente des coûts excessifs, et cette situation est principalement attribuable aux PGP. Les données confirment que l'engagement de parrainage a permis de réduire le recours à l'aide sociale par les PGP et que le montant de la dette associée au parrainage a diminué au cours des dernières années.

Les PGP sont grandement responsables de la surreprésentation des immigrants de la CF ayant recours à l'aide sociale par rapport à l'ensemble des immigrants, et, plus les PGP sont âgés à leur arrivée au Canada, plus ils sont susceptibles d'avoir recours à l'aide sociale. Toutefois, l'engagement signé par les répondants de PGP a permis de réduire considérablement le recours à l'aide sociale par les PGP, qui atteint un sommet après la fin de l'engagement.

La comparaison de la période d'évaluation 2007-2011 à la période quinquennale précédente (2002-2006) révèle une diminution du coût total de la dette associée au parrainage. Les immigrants sélectionnés plus récemment sont moins susceptibles d'avoir recours à l'aide sociale que ceux qui sont arrivés au pays antérieurement. Cette constatation et les programmes d'application active de la loi et de recouvrement de la dette mis en œuvre dans certaines provinces ont permis de réduire le montant total de la dette liée au manquement à l'engagement de parrainage au cours des dernières années.

Les décisions prises dans le cadre du PRF semblent être uniformes, justifiables et bien étayées grâce à la formation, aux outils, aux conseils techniques et à l'assurance de la qualité des dossiers. Cependant, en raison des changements continus et de ceux apportés récemment aux processus, il faut veiller à ce que le soutien à la gestion du Programme soit opportun et à jour.

D'après les informateurs principaux et les résultats d'un exercice sur l'AQ touchant l'ensemble du réseau, les décisions relatives aux demandes de la CF sont justifiables (c.-à-d. bien documentées) et généralement uniformes d'un agent à l'autre. Malgré tout, des exercices supplémentaires sur l'AQ et une normalisation accrue des procédures et de la formation permettraient d'apporter d'autres améliorations. Il faut particulièrement miser sur la formation et l'orientation fonctionnelle pour accroître l'uniformité et le bien-fondé des décisions.

Recommandation 1 : Compte tenu des nombreux changements apportés récemment au Programme ou prévus, CIC devrait élaborer un programme de formation normalisé, y compris un cours de recyclage et une formation plus officielle sur le SMGC à l'intention des responsables du traitement des demandes, dont les agents d'audience de l'ASFC.

Dans l'ensemble, les clients du Programme comprennent bien les exigences liées au parrainage et le processus de présentation des demandes. Cependant, les clients veulent être en mesure de connaître l'état de leur demande en continu.

Les services d'information fournis aux clients (p. ex. formulaires de demande, documents d'orientation) sont précis et utiles, et c'est pourquoi les répondants et les demandeurs principaux comprennent généralement bien les procédures de demande et les exigences connexes. Certains clients ont de la difficulté à comprendre le formulaire de demande et les trousses d'information en raison de leur complexité et du niveau de langue utilisé. L'information sur le processus de demande et les exigences préalables à la présentation de la demande est fournie en plusieurs formats, mais ce n'est pas le cas pour les clients de la CF qui en ont déjà présenté une et qui veulent connaître l'état de leur demande.

La gestion du Programme est efficace et adaptée aux besoins, mais il existe des problèmes au chapitre de la communication et de la coordination, principalement entre les bureaux des visas et les bureaux au Canada entre CIC et ses partenaires externes. L'absence d'information sur le rendement relativement à l'intégrité du Programme pose également problème pour sa gestion continue.

L'efficacité des communications est inégale au sein du réseau de CIC et entre les partenaires du Programme. Il faut apporter des améliorations au chapitre de la communication et de la collaboration entre les bureaux à l'étranger et les bureaux au pays; il est notamment nécessaire de désigner une personne-ressource et d'accélérer le traitement des demandes de renseignements. L'absence d'un système informatique intégré et la présence de priorités organisationnelles différentes empêchent la bonne communication entre CIC et l'ASFC. De plus, les agents des visas auraient avantage à mieux connaître le processus d'appel devant la SAI, y compris les renseignements utilisés par les commissaires pour rendre leurs décisions. L'amélioration de la coordination et de la communication avec les provinces et les territoires est également nécessaire pour la mise en œuvre du programme d'adoptions, qui est particulièrement complexe en raison de sa nature interorganisationnelle.

Un autre problème touchant la communication et la coordination est le fait que les rôles et les responsabilités ne sont pas toujours clairs entre les bureaux de CIC et entre CIC et l'ASFC, et ce problème est exacerbé par l'absence de mécanismes de gouvernance connexes pour le Programme.

Voici les recommandations, en tenant compte des nombreux changements apportés au Programme au cours des dernières années :

Recommandation 2 : CIC devrait préciser, regrouper et communiquer les rôles et les responsabilités des bureaux responsables de la prestation du PRF.

Recommandation 3 : CIC devrait élaborer une stratégie pour l'amélioration de la communication et de la coordination entre les bureaux du réseau de CIC et ses partenaires externes afin qu'ils puissent transmettre efficacement l'information touchant le Programme.

Les données sur le PRF sont assez limitées à plusieurs égards. Par exemple, CIC ne saisit aucune donnée centralisée sur l'incidence de la fraude soupçonnée, et il n'y a aucun suivi actif et normalisé des types de fraude observés dans les missions de CIC. Les données sur les appels devant la SAI et le contrôle judiciaire des cas de la CF devant la Cour fédérale ne permettent pas d'éclairer le bon fonctionnement du Programme. De plus, les données que l'ASFC transmet à CIC ne contiennent aucune information relative au PRF. Les politiques et les procédures du PRF sont fondées sur des

données probantes, dans la mesure où celles-ci sont accessibles; par contre, il manque des renseignements essentiels sur certains sujets importants, dont la fraude dans le cadre du PRF. De plus, le total des coûts excessifs pour les provinces est inconnu, car la dette associée au parrainage ne fait pas l'objet d'un suivi uniforme d'une province à l'autre (particulièrement celles qui n'ont pas d'entente sur l'échange de renseignements avec CIC). Ces exemples révèlent un écart au chapitre des données sur la mesure du rendement.

Recommandation 4 : CIC devrait élaborer et mettre en œuvre une stratégie de mesure du rendement (SMR) pour le PRF et générer les données nécessaires pour évaluer l'intégrité du Programme. Cela devrait comprendre des discussions avec les organismes et les ministères partenaires ainsi que les gouvernements provinciaux et territoriaux qui permettraient de s'assurer que des données sur le Programme sont saisies pour la mesure continue du rendement du PRF, son suivi et l'établissement de rapports à ce sujet. La SMR inclurait également un plan de suivi des conséquences des initiatives de modernisation de CIC (p. ex. répartition de la charge de travail, efficacité du traitement), conformément aux cadres d'évaluation et de mesure du rendement de la modernisation de CIC.

Comme tous les programmes de CIC, le PRF vise une efficience et une intégrité optimales. Puisque les crédits budgétaires prévus pour le PRF diminuent et que les admissions prévues dans la CF augmentent, CIC pourrait avoir de la difficulté à mettre en œuvre le Programme et à respecter les normes de traitement établies tout en assurant son intégrité.

Les normes de service pour le traitement des demandes prioritaires de la CF ne sont pas respectées, et les délais de traitement de l'ensemble des catégories du regroupement familial ont augmenté au cours de la période d'évaluation, mais on s'attend à ce que les nouvelles initiatives et les nouveaux outils mis en œuvre dans le cadre du PRF améliorent tôt au tard l'efficacité de l'exécution du Programme.

Nombreux sont les employés de CIC au Canada et à l'étranger et les partenaires à croire que le taux de fraude et d'usage abusif du Programme est élevé, particulièrement dans la catégorie des EP. Les agents des visas réussissent à utiliser efficacement des mesures d'intégrité de programme, mais ces mesures exigent plus de ressources et de temps et peuvent en conséquence augmenter les coûts ou allonger les délais de traitement. Les informateurs principaux de CIC ont affirmé que c'est surtout le manque de ressources qui empêche de cerner les cas frauduleux de la CF. Selon certains informateurs, CIC ne signale pas tous les cas de fraude associés au Programme, et plus de 70 % des bureaux des visas ont mentionné que le traitement des demandes de la CF est problématique dans une certaine mesure au chapitre de l'efficacité du traitement et de l'intégrité du Programme.

Pour ce qui est de l'utilisation des ressources, le Ministère envisage de réduire les crédits budgétaires pour le PRF et d'accroître les niveaux établis pour la CF au cours des prochaines années. Afin de réduire l'arriéré des PGP, il faudra traiter plus de demandes dans cette catégorie. Le coût unitaire du traitement de ces demandes a augmenté chaque année depuis 2006-2007. Ces facteurs – c'est-à-dire l'augmentation de la charge de travail et la diminution des ressources –, les préoccupations relatives à l'intégrité du Programme et l'incapacité de CIC de respecter ses normes de service actuelles en matière de traitement créent une situation intolérable qui donne au Ministère l'occasion de réaffecter ses ressources et de revoir ses engagements envers le PRF.

Recommandation 5 : CIC devrait mener une évaluation des risques associés aux pressions auxquelles fait face le PRF ainsi que les possibilités en ce qui a trait à la simplification des processus et la restructuration afin qu'il puisse les harmoniser avec ses engagements ainsi que les objectifs et les priorités du Programme, notamment assurer l'intégrité du PRF, réduire l'arriéré et respecter les normes de service.

Évaluation du Programme de réunion des familles (PRF) - Gabarit pour le plan d'action concernant la réponse de la direction

Recommendations	Réponse	Mesure	Responsables	Date d'achèvement
Recommendation 1 : À la lumière des nombreux changements qui ont été apportés au Programme récemment et qui sont prévus, CIC devrait normaliser un calendrier de formation, et offrir une formation d'appoint ainsi qu'une formation plus officielle sur le SMGC au personnel participant au traitement des demandes, notamment les agents d'audience de l'ASFC.	CIC est déterminé à veiller à ce que le personnel participant au traitement des demandes reçoive la formation nécessaire pour accomplir son travail. CIC ne peut pas s'engager à offrir de la formation aux agents d'audience de l'ASFC, car cela ne relève pas de son mandat. Les agents de l'ASFC aux points d'entrée utilisent actuellement le SSOBL. L'Agence utilisera le SMGC dès que le SSOBL sera mis hors service par CIC. L'utilisation du SMGC se fera de façon progressive à l'ASFC, au fur et à mesure que seront installées des versions successives du Système. Toutefois, l'accent est mis sur les points d'entrée et non sur les agents d'audience.	La Direction générale de la gestion opérationnelle et de la coordination (DGGOC) assurera la liaison avec la Direction générale de l'apprentissage et du perfectionnement de CIC, de même qu'avec la Région internationale (formation), et procédera à un examen des programmes de formation existants afin de cerner les lacunes et d'évaluer la possibilité de mettre à jour le matériel de formation afin d'y inclure les changements stratégiques et opérationnels. La DGGOC assurera la liaison avec l'équipe du SMGC afin de discuter de la meilleure façon d'inciter le personnel à porter une plus grande attention aux notes des versions du SMGC - et aux rapports opportuns. S'il y a lieu, un lien vers les directives du SMGC pertinentes sera inclus dans les guides opérationnels lors de leur mise à jour.	DGGOC, Apprentissage et perfectionnement	T1 2014-2015 T2 2014-2015
Recommendation 2 : À la lumière des nombreux changements apportés au Programme au cours des dernières années, CIC devrait préciser, consolider et communiquer les rôles et les responsabilités des divers bureaux qui participent à l'exécution du PRF.	Dans le cadre du projet de modernisation des guides de CIC, la DGGOC a mis à jour le guide opérationnel IP 8 (Catégorie des époux ou conjoints de fait au Canada), qui sera disponible en ligne sous peu. De plus, elle examinera et mettra à jour les guides IP 2 (Traitement des demandes de parrainage - catégorie du regroupement familial) et OP 2 (Traitement des demandes présentées par des membres de la catégorie du regroupement familial) pour veiller à ce que le personnel ait accès aux renseignements les plus à jour possible. Elle précisera notamment les rôles et les responsabilités des CTD, des bureaux intérieurs et des bureaux des visas, de même que ceux des partenaires internes et externes, dans le traitement des demandes présentées au titre de la catégorie du regroupement familial (ou d'une politique d'intérêt public portant précisément sur le regroupement familial).	La DGGOC collaborera avec la Direction générale des communications afin de coordonner l'harmonisation des mises à jour des guides avec les objectifs du projet de modernisation des guides. Tous les guides de CIC seront mis à jour afin d'inclure de nouvelles fonctionnalités Web contribuant à en faciliter et à en accélérer la mise à jour. Les travaux de mise à jour du guide IP 2 sont en cours; ceux visant le guide OP 2 débuteront au début de 2014.	DGGOC Communications	T2 2014-2015

Recommendations	Réponse	Mesure	Responsables	Date d'achèvement
Recommendation 3 : À la lumière des nombreux changements apportés au Programme au cours des dernières années, CIC devrait élaborer une stratégie visant à améliorer la communication et la coordination entre les différents bureaux à l'échelle du réseau de CIC, de même qu'avec les partenaires externes, en vue d'échanger efficacement les renseignements relatifs au Programme.	CIC est déterminé à apporter des améliorations opérationnelles continues, novatrices et adaptables à l'échelle du réseau intégré de prestation de services, et à renforcer les partenariats externes. La récente réorganisation du réseau national a eu une incidence sur la capacité de CIC de faire face de manière optimale aux changements opérationnels qui ont des répercussions sur les régions. La DGGOC travaille actuellement à renforcer les liens avec les régions par l'intermédiaire de groupes de travail, de comités, de téléconférences régulières du Secteur des opérations et de consultations auprès des directeurs régionaux désignés.	Dans le but de renforcer la mobilisation, la DGGOC continuera de mettre sur pied des groupes de travail ou des comités afin de mieux coordonner des discussions structurées et d'en tirer avantage, d'examiner la faisabilité d'un mécanisme de conférence sur les cas, et d'améliorer les liens en fonction des résultats des exercices d'assurance de la qualité. Les améliorations constantes apportées au site Web de CIC et au projet de modernisation des guides permettront de veiller à ce que les partenaires internes et externes aient accès à des renseignements faciles à comprendre, à jour et simplifiés sur le Programme. La DGGOC assurera la liaison avec les partenaires internes afin de mieux promouvoir les points de contact au sein de CIC, et/ou avec les partenaires externes afin de renforcer la communication et la coordination à l'échelle du réseau de CIC, en vue d'échanger plus efficacement les renseignements relatifs au Programme. Dans le but d'améliorer la transparence, la DGGOC consultera les directions générales des Communications et des Ressources humaines afin de déterminer si l'on prévoit modifier les organigrammes/annuaires téléphoniques de CIC de façon à ce qu'ils soient plus exhaustifs, comprennent l'ensemble des divisions/unités/équipes/employés et soient mis à jour plus fréquemment et de façon plus uniforme.	DGGOC Communications	T1 2014-2015

Recommendations	Réponse	Mesure	Responsables	Date d'achèvement
Recommendation 4 : CIC devrait élaborer et mettre en œuvre une stratégie de mesure du rendement (SMR) pour le PRF, et générer les données nécessaires pour évaluer l'intégrité du Programme. Le Ministère devrait notamment mener des discussions avec les organismes partenaires, les ministères et les gouvernements provinciaux/territoriaux pour veiller à ce que les données nécessaires liées au Programme soient recueillies aux fins d'utilisation dans le cadre de la mesure et de la surveillance continues du rendement du Programme, ainsi que des rapports à cet effet. La SMR devrait également comprendre un plan de suivi des répercussions des initiatives de modernisation de CIC (p. ex. répartition de la charge de travail, efficacité du traitement), conformément aux cadres d'évaluation et de mesure du rendement des initiatives de modernisation de CIC.	CIC est d'accord avec la recommandation et élaborera, aux fins de mise en œuvre, une stratégie de mesure du rendement pour le PRF, de même qu'un plan pour la collecte de données pouvant appuyer l'analyse du rendement et la surveillance des résultats du Programme, de même que la production de rapports à cet effet.	La Direction générale de l'immigration (DGI), avec l'appui de la Direction générale de la recherche et de l'évaluation (R et E), de la DGGOC et de la Direction générale de la gestion du rendement des opérations (DGGRO), dirigera l'élaboration d'une stratégie de mesure du rendement, qui comprendra une matrice de rendement et un plan d'intégrité des données. CIC inclura dans la SMR une stratégie pour la collecte de données sur les résultats du Programme, y compris les résultats des décisions ayant fait l'objet d'un appel devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR), de même que de données concernant les cas de fraude, d'usage abusif et de manquement aux obligations de parrainage. Dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre de la SMR révisée, le Ministère examinera des options viables pour la collecte systématique de données pertinentes sur les demandeurs au titre du PRF (p. ex. leur profession/niveau de scolarité et leurs résultats socioéconomiques) de façon à ce que le Programme respecte encore davantage la priorité du gouvernement du Canada qui consiste à faciliter l'intégration des nouveaux arrivants.	DGI Avec l'appui de : R et E DGGOC DGGRO	T4 2014-2015

Recommendations	Réponse	Mesure	Responsables	Date d'achèvement
Recommendation 5 : CIC devrait mener une évaluation, axée sur le risque, des pressions que subit actuellement le PRF ainsi que des possibilités de simplification et de restructuration des processus afin de déterminer quelle est la meilleure façon d'harmoniser les ressources pour atteindre les objectifs et les priorités du Programme, assurer l'intégrité du Programme, réduire les arriérés et respecter les normes de service établies.	CIC reconnaît que le renforcement de l'intégrité du Programme, de même que l'amélioration de l'efficacité du traitement et du service à la clientèle, présentent des défis importants. Les initiatives récentes - dont certaines ont été mises en œuvre après la période d'examen - devraient permettre d'atténuer les pressions liées au volume des demandes présentées au titre du PRF, ainsi qu'à l'atteinte des normes de service et des objectifs concernant l'intégrité du Programme. CIC continuera d'évaluer les risques liés à l'intégrité du PRF. Il a mis en place des critères de triage pour le traitement des demandes de parents et de grands-parents (PGP). Par ailleurs, le Ministère envisage de nouvelles initiatives pour communiquer le niveau de rendement auquel les clients peuvent s'attendre concernant les services de CIC, y compris les demandes présentées au titre du PRF. Les initiatives découlant du Plan d'action pour accélérer la réunification familiale de CIC devraient atténuer les pressions liées au volume de demandes, à long terme, et favoriser une meilleure harmonisation globale des engagements et des ressources.	La DGGOC préparera un rapport présentant les travaux entrepris depuis cette évaluation, lequel abordera ces questions et cernera les lacunes et les possibilités de travaux. La DGGOC collaborera avec la DGGRO et la DGI afin d'élaborer un plan pour mener une évaluation, axée sur le risque, des pressions opérationnelles liées au PRF, et de déterminer les possibilités de simplification des processus pour assurer le respect des normes de service.	DGGOC Avec l'appui de : la DGGRO et la DGI	T4 2014-2015 T4 2014-2015

1. Introduction

1.1. But de l'évaluation

Le présent rapport contient les résultats de l'évaluation du Programme de réunion des familles (PRF) de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), qui a été effectuée de décembre 2012 à septembre 2013. L'évaluation a été menée conformément aux exigences de la *Politique sur l'évaluation* du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) et vise la période de 2007 à 2011. Des données antérieures à 2007 ainsi que des données plus récentes sur le programme ont été utilisées dans certains cas afin d'avoir une meilleure idée des grandes tendances au sein du PRF.

Le rapport est divisé en quatre sections principales :

- La section 1 explique le but de l'évaluation, donne un aperçu du Programme et présente le profil des clients.
- La section 2 résume la méthode d'évaluation et traite des points forts, des limites et des stratégies d'atténuation de l'étude.
- La section 3 présente les constatations de l'évaluation.
- La section 4 présente les conclusions et les recommandations.

Le rapport est également accompagné d'annexes techniques dont il est question partout dans le document.

1.2. Profil du Programme

1.2.1. Objectifs du Programme

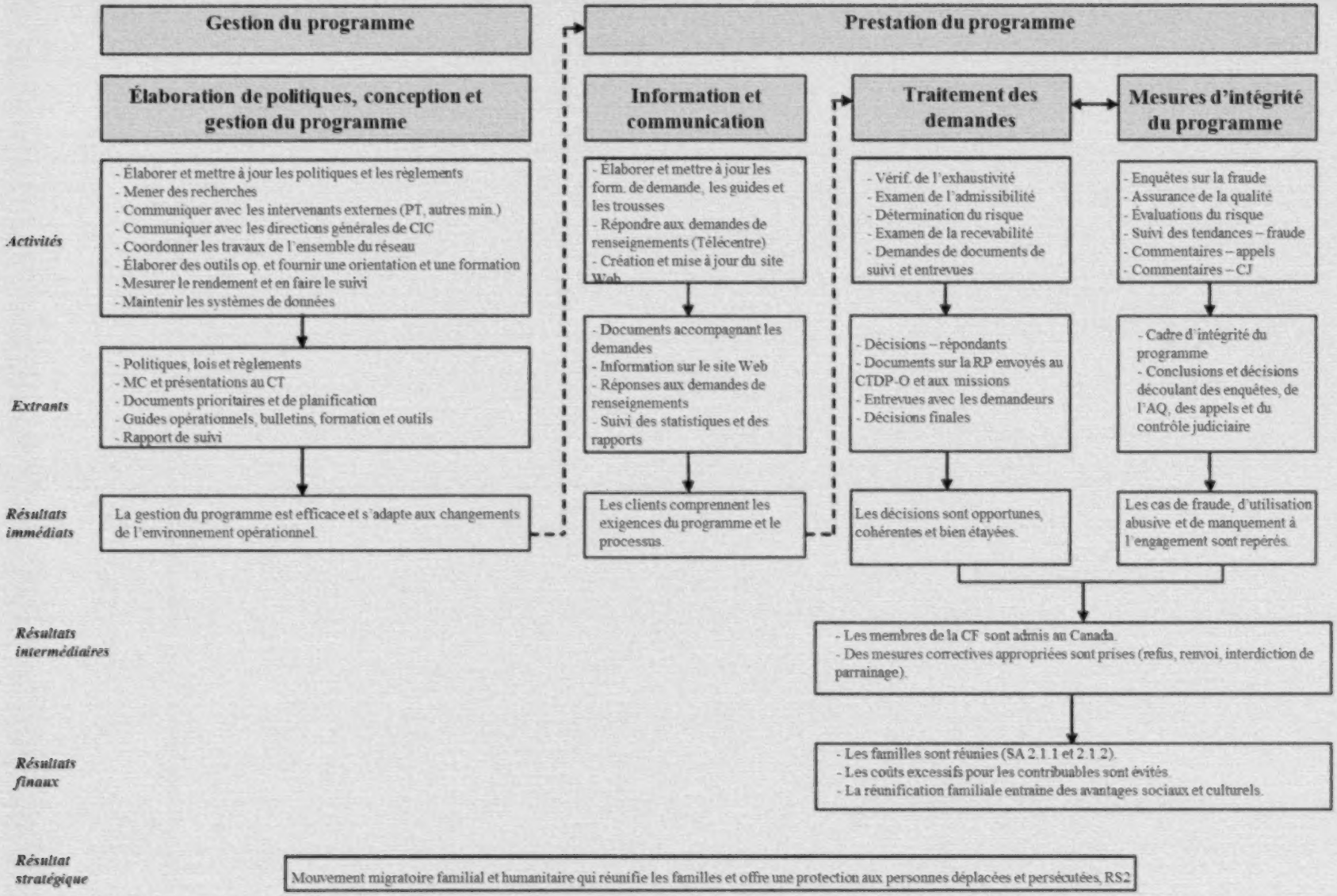
Le Canada dispose de dispositions législatives permettant l'établissement des immigrants avec leurs proches depuis 1908, mais le regroupement familial ne constitue une catégorie distincte que depuis 1926 et n'est régi par la loi que depuis l'adoption de la *Loi sur l'immigration* de 1976. Le but de la catégorie du regroupement familial, d'après la loi de 1976, était de réunir au Canada les citoyens canadiens et les résidents permanents et leurs proches à l'étranger[1]. Aujourd'hui, la réunification des familles continue d'être un des principes et des objectifs fondamentaux des politiques et des lois canadiennes en matière d'immigration. En but de favoriser la réunification des familles, le PRF doit présenter des avantages sociaux et culturels, sans entraîner des coûts excessifs pour les contribuables canadiens (voir le modèle logique du PRF, 2012).

1.2.2. Critères d'admissibilité

La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) et le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* (RIPR) établissent le cadre juridique qui régit l'admissibilité des répondants et des membres de leur famille qui sont parrainés. Le paragraphe 12(1) de la LIPR précise quels sont les membres du regroupement familial, tandis que le paragraphe 13(1) permet aux citoyens canadiens et aux résidents permanents de parrainer des membres du regroupement familial, notamment un époux, un conjoint de fait, un enfant, un parent ou un « autre membre de la famille prévu par règlement » (p. ex. partenaires conjugaux, grands-parents, enfants adoptés), tel qu'il est indiqué à l'article 117 du RIPR).

[1] Deshaw, Rell. « The History of Family Reunification in Canada and Current Policy », *Canadian Issues* (printemps 2006), p. 9-14.

Programme de réunion des familles—Modèle logique



Il existe deux grandes catégories de parrainage pour les membres du regroupement familial :

1. Parrainage de membres de la famille à l'étranger (article 117 du RIPR) :
   - l'époux, conjoint de fait ou partenaire conjugal;
   - enfants à charge (y compris les enfants adoptés)[2];
   - parents ou grands-parents;
   - enfants âgés de moins de 18 ans que le répondant veut adopter au Canada;
   - enfants âgés de moins de 18 ans, si leurs parents sont décédés et s'ils n'ont pas d'époux ni de conjoint de fait et qui sont les enfants de l'un ou l'autre des parents du répondant, des nièces ou des neveux ou des petits-enfants;
   - tout autre membre de la parenté, sans égard à son âge, à défaut d'époux, de conjoint de fait, de partenaire conjugal, de parents, de grands-parents, d'enfants, de nièces, de neveux, de tantes ou d'oncles qui est déjà au Canada à titre de citoyen de résident permanent ou qui pourrait autrement être parrainé.
2. L'article 124 du RIPR permet aussi le parrainage au Canada des époux et des conjoints de fait qui vivent avec le répondant au Canada et qui détiennent le statut de résident temporaire au Canada.

Afin que l'on puisse parrainer un membre d'une catégorie du Programme, il faut être citoyen canadien ou résident permanent du Canada, avoir au moins 18 ans et résider au Canada. Les citoyens canadiens résidant à l'extérieur du Canada peuvent parrainer uniquement les époux, les partenaires et les enfants à charge s'ils résideront au Canada lorsque la personne parrainée aura obtenu le statut de résident permanent.

Afin que leur cas soit évalué, les répondants éventuels doivent présenter une demande conjointe comprenant une demande de parrainage, une entente de parrainage et un engagement de parrainage signés par le répondant et la personne parrainée, qui présente en même temps une demande signée de résidence permanente. L'entente et l'engagement de parrainage constituent l'accord juridique du répondant à soutenir financièrement le membre de sa famille qu'il parraine et à rembourser toute aide sociale versée à cette personne durant une période de trois à dix ans, selon le type de lien familial qui les unit[3]. Si la personne parrainée touche de l'aide sociale durant la période de l'engagement, on considère que le répondant a manqué à son engagement, et il doit rembourser à la province les fonds qu'il a versés à la personne parrainée. Un répondant ne peut parrainer tout autre membre de sa famille tant qu'il n'a pas remboursé ces fonds en entier.

On vérifie également si les répondants touchent le revenu vital minimal (RVM) dont ils ont besoin pour satisfaire à leurs obligations financières. Cependant, ce critère d'admissibilité ne touche pas les

---

[2] L'enfant du répondant est considéré comme une personne à charge s'il est âgé de moins de 22 ans et qu'il n'a pas d'époux ou de conjoint de fait ou qu'il est âgé de 22 ans ou plus, qu'il étudie à temps plein et qu'il dépendait du répondant avant d'atteindre l'âge de 22 ans; s'il est devenu un époux ou un conjoint de fait avant l'âge de 22 ans, qu'il étudie à temps plein de manière continue et qu'il dépend du soutien financier d'un parent depuis qu'il est marié ou en union de fait; ou s'il est âgé de 22 ans ou plus et qu'il dépend grandement du soutien financier d'un parent depuis l'âge de 22 ans en raison d'un problème physique ou mental.

[3] L'engagement pour un époux, un partenaire ou des enfants à charge (y compris les enfants adoptés) de plus de 22 ans sont d'une durée de trois ans à partir de la date d'octroi de la résidence permanente. Pour ce qui est des enfants âgés de moins de 22 ans (y compris les enfants adoptés) et demandeurs principaux, l'engagement peut durer jusqu'à dix ans ou prend fin lorsque l'enfant atteint l'âge de 25 ans (c'est le premier événement qui l'emporte). Les engagements touchant tous les autres membres de la CF, dont les parents, les grands-parents, les enfants à charge des parents ou des grands-parents du répondant, les orphelins et les autres membres de la famille sont d'une durée de dix ans.

répondants d'époux, de partenaires ou d'enfants à charge en vertu du paragraphe 133(4) du RIPR, mais ils doivent tout de même s'engager à subvenir aux besoins fondamentaux des personnes qu'ils parrainent; c'est-à-dire qu'ils doivent s'assurer qu'ils ont accès à de la nourriture, des vêtements et des soins médicaux.

CIC considère les époux, les partenaires et les enfants à charge comme les cas prioritaires de la CF. Par conséquent, le Ministère a établi une politique opérationnelle assurant que ces demandes sont traitées rapidement[4]. Les obstacles au parrainage sont également moins nombreux pour les époux, les partenaires et les enfants à charge; par exemple, ils ne sont pas interdits de territoire au Canada s'ils ne représentent pas un fardeau excessif pour les services de santé et les services sociaux canadiens[5].

1.2.3. Rôles et responsabilités

Responsabilités fédérales/provinciales

L'immigration est une responsabilité partagée entre le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires (PT). Ce cadre accorde au gouvernement fédéral l'exclusivité quant à la naturalisation et au traitement des étrangers et permet aux autorités fédérales d'évaluer l'admissibilité des demandeurs de la catégorie du regroupement familial.

L'*Accord Canada-Québec* donne au Québec la responsabilité de l'administration des engagements de parrainage et de l'établissement des critères financiers pour les répondants des demandeurs qui veulent s'établir au Québec et garde pour le gouvernement fédéral (CIC) la responsabilité de l'évaluation des autres critères d'admissibilité.

De plus, en tant que signataires de la *Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale*, les provinces et les territoires canadiens ont adopté des lois et mis en œuvre des procédures visant à protéger les enfants adoptés et leurs droits. Dans les cas d'adoption, les autorités provinciales/territoriales fournissent généralement une lettre confirmant la nature légale de l'adoption, et les répondants doivent faire l'objet d'une étude du milieu familial menée par un agent du gouvernement ou un organisme accrédité par le gouvernement, selon la province ou le territoire.

Ce sont également les PT qui gèrent l'aide sociale versée aux membres de la famille parrainés. Le gouvernement fédéral a signé trois protocoles d'entente (PE) sur l'échange de renseignements avec l'Alberta, la Colombie-Britannique et l'Ontario, qui permettent aux provinces de mieux cerner et surveiller les répondants qui manquent à leur engagement[6].

Rôles et responsabilités de CIC

CIC planifie, gère et met en œuvre tous les éléments du Programme de réunion des familles, à l'exception des engagements de parrainage pour les résidents du Québec. La gouvernance du PRF est confiée à diverses directions de CIC, selon les activités à gérer et à effectuer.

---

[4] La norme de service ministérielle consiste à traiter 80 % de ces cas en 12 mois. Cependant, cette norme ne s'applique aux demandes d'EP présentées à l'étranger. Pour ce qui est des cas d'EP au Canada, on présume que les familles sont réunies et qu'un traitement rapide n'est pas nécessaire.

[5] Tous les immigrants éventuels au Canada doivent subir des examens médicaux visant à dépister les problèmes de santé qui pourraient nuire à la santé des Canadiens ou qui pourraient présenter un fardeau excessif pour le système de soins de santé canadien.

[6] CIC élabore en collaboration avec l'Agence du revenu du Canada un mécanisme fédéral de collecte de données auquel les provinces seront invitées à participer.

- La Direction générale de l'immigration de CIC est responsable d'élaborer des politiques fondées sur des données probantes et d'intégrer les politiques stratégiques au programme et à ses politiques.
- Le Secteur des opérations de CIC est responsable de la coordination des activités d'exécution du Programme au Ministère. Il comprend les services suivants :
  - La Direction générale de la gestion opérationnelle et de la coordination (DGGOC) est responsable de fournir des instructions opérationnelles et une orientation sur le Programme aux employés et de surveiller l'assurance de la qualité et les activités de lutte antifraude.
  - L'unité de Gestion des litiges (GL) de la Direction générale du règlement des cas est la principale unité responsable du suivi et de la gestion des litiges relatifs à la catégorie du regroupement familial à CIC, et elle fournit des instructions opérationnelles et une orientation propres à chaque cas du Programme aux employés.
  - La Direction générale du traitement centralisé (DGTC) à l'AC est responsable de la coordination du Programme au pays et de la liaison avec les autres directions générales au sujet des politiques et des opérations du PRF. À l'extérieur de l'AC :
    - Le Centre de traitement des demandes – Mississauga (CTD-M) reçoit les demandes de parrainage et évalue l'admissibilité des répondants avant de transmettre les demandes de résidence permanente au bureau des visas approprié.
    - Le Centre de traitement des demandes – Vegreville (CTD-V) traite les demandes des époux et des conjoints de fait présentées depuis le Canada. Contrairement au CTD-M, le CTD-V évalue le répondant et le demandeur principal dans le cas de ces demandes.
    - Le Centre de traitement des demandes pilote d'Ottawa (CTDP-O) évalue les demandes de PGP présentant un risque faible transmises par le CTD-M.
    - Le Télécentre de CIC fournit des renseignements généraux aux personnes qui en font la demande par téléphone.
  - La Direction générale de la région internationale (RI) de l'AC est responsable de la coordination opérationnelle et stratégique du PRF à l'étranger. À l'extérieur de l'AC, les bureaux des visas à l'étranger évaluent les demandes de résidence permanente des membres de la catégorie du regroupement familial qui résident à l'étranger et des personnes à charge à l'étranger comprises dans les demandes d'époux et de conjoints de fait résidant au Canada et prennent les décisions connexes.
  - Les bureaux locaux de CIC dans les régions du Canada font enquête sur les possibilités d'interdiction de territoire pour motifs d'ordre criminel des demandeurs de la catégorie du regroupement familial (CF) au Canada et déterminent l'admissibilité des demandeurs après l'enquête.

Rôles et responsabilités des autres ministères et intervenants

À l'extérieur de CIC, les principaux partenaires du Programme sont la Section d'appel de l'immigration (SAI) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR) du Canada, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) et la Cour fédérale du Canada.

- La SAI instruit les appels quant aux demandes de la CF présentées à l'étranger qui sont refusées et prend les décisions à cet égard.
- Les agents d'audience de l'ASFC représentent CIC et agissent à titre de conseils du ministre dans le cadre des rencontres visant un mode alternatif de règlement des litiges et des auditions d'appel

devant la SAI. De plus, ils enquêtent sur les cas de fraude potentielle et procèdent au renvoi de personnes interdites de territoire[7]. Le réseau international de l'ASFC composé d'agents de liaison (AL) affectés aux principaux bureaux des visas aide aussi les agents de CIC à cerner les demandeurs présentant un risque élevé, leur fournit des conseils dans le cadre de leur enquête et mène des enquêtes à l'échelle locale dans le cas de fraudes potentielles touchant le Programme et transmet ses observations à CIC.

- La Cour fédérale examine les litiges d'ordre fédéral, notamment les appels quant aux décisions des tribunaux fédéraux, dont la SAI, et prend les décisions qui s'imposent. À la Cour fédérale, les cas de la CF ainsi que les autres questions touchant l'immigration sont traités comme des demandes de contrôle judiciaire.

1.2.4. Gouvernance du Programme

Le Programme de réunion des familles constitue un des volets de l'immigration de CIC, et c'est pourquoi il n'existe aucun mécanisme de gouvernance qui lui est propre. Les principales décisions stratégiques et opérationnelles touchant le PRF sont prises à divers paliers. Plusieurs décideurs de l'organisation se rencontrent régulièrement pour discuter de la réunification des familles, mais aussi des questions relatives à l'ensemble de résultats stratégiques de CIC et des activités de programme de l'AAP. Les décisions touchant le PRF sont également prises par des comités, dont le Comité des politiques de CIC, le Comité de responsabilisation de gestion et le Comité des activités et des opérations.

1.2.5. Ressources du Programme

De 2007-2008 à 2010-2011, le budget du Programme de réunion des familles (PRF) était compris dans le budget total du programme d'immigration (PI) de CIC, et les rapports sur les ressources étaient harmonisés avec l'Architecture d'alignement des programmes (AAP). Le tableau 1.1 ci-dessous montre les dépenses liées à tous les volets du PI (il n'y a pas répartition du PRF). De plus, même si des fonds supplémentaires ont été affectés pour que l'on puisse traiter un plus grand nombre de demandes de PGP durant certains exercices[8], ces ressources sont comprises dans le montant total du financement, et il n'y avait aucune répartition de ces montants.

Tableau 1-1 : Dépenses liées au Programme de 2007-2008 à 2010-2011*

2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011
208,6 M$	219,2 M$	157,5 M$	143,0 M$

Les montants englobent l'ensemble du Programme d'immigration, dont le PRF fait partie.
Source : Rapports ministériels sur le rendement 2007-2008 à 2010-2011

Après qu'un changement a été apporté à l'AAP à compter de 2011-2012, le PRF a été intégré aux programmes d'immigration pour motifs discrétionnaires. Durant cet exercice, le budget total était de 61 M$, mais ce montant comprend l'immigration pour motifs d'ordre humanitaire et d'intérêt public

[7] CIC est responsable de toutes les enquêtes de niveau 1, également appelées investigations en milieu protégé ou contrôles administratifs. Une enquête de niveau 1 comprend la vérification dans les bases de données et les systèmes, la recherche de source ouverte, l'examen du dossier physique et, possiblement, une entrevue. L'ASFC est responsable de toutes les enquêtes de niveau 2, également appelées investigations sur le terrain. Une enquête de niveau 2 peut comprendre des visites à la résidence ou d'autres activités de portée plus large qu'une enquête de niveau 1 ou qu'un contrôle administratif.

[8] En raison de la façon dont les finances ont été comptabilisées au cours de ces exercices, il est impossible de présenter le montant du financement supplémentaire sur une période donnée.

ainsi que le Programme de réunion des familles. Les coûts du Programme sont présentés en détail dans la section Utilisation de ressources du présent rapport (section 3.7.1).

Tableau 1-2 : Dépenses liées au Programme pour 2011-2012*

2011-2012
45,1 $

**Les montants englobent le regroupement familial et la catégorie discrétionnaire, qui comprend les cas de circonstances d'ordre humanitaire et les cas d'intérêt public.*
Source : Rapport ministériel sur le rendement 2011-2012

1.3. Profil des clients

Le Programme de réunion des familles compte plusieurs groupes de clients différents, dont les répondants et, aux fins de l'évaluation, trois catégories de membres de la famille : époux et partenaires (EP); parents et grands-parents (PGP); et enfants et autres membres de la famille[9]. La présente section du rapport visait le nombre de parrainages et le nombre de demandes et d'établissements des membres de la CF (compte de personnes) sur 11 ans, soit de 2002 à 2012. Des données démographiques générales (sexe, âge, niveau de scolarité et lieu de naissance ou de la dernière résidence permanente) sont fournies concernant les quatre groupes de clients[10].

Parrainages

Le tableau 1-3 révèle le nombre de parrainages[11] entre 2002 et 2012. Il est possible de constater une augmentation dans la catégorie des EP entre 2002 et 2006, et ensuite une diminution annuelle jusqu'en 2011, et une nouvelle augmentation en 2012. La tendance pour les PGP est différente, mais, contrairement aux EP, le nombre de demandes traitées dépend des niveaux et des priorités, et non pas de la demande[12]. Par le fait même, il est impossible d'évaluer les tendances quant au nombre de parrainages d'enfants et d'autres membres de la CF en raison des adoptions avec attribution de la citoyenneté permises depuis 2007 (dans le cadre du projet de loi C-14). Ce projet de loi a créé un nouveau volet pour les adoptions, qui ne fait plus partie de la catégorie du regroupement familial, car les demandes connexes visent la citoyenneté plutôt que la résidence permanente. Par conséquent, les chiffres recueillis depuis 2007 représentent une population différente de celle des années antérieures (voir le tableau 1-4 pour voir les données sur l'établissement et l'attribution de la citoyenneté).

---

[9] CIC divise habituellement les membres de la famille parrainée en quatre catégories : époux et partenaires; parents et grands-parents; enfants du répondant; et autres membres du regroupement familial. Cependant, la catégorie des autres membres du regroupement familial compte très peu de personnes, et c'est pourquoi elle a été combinée à celle des enfants du répondant (un autre groupe relativement petit) et l'avons nommé *enfants et autres membres du regroupement familial* aux fins de l'évaluation.

[10] Même si l'évaluation traite de la période de 2007 à 2011, il a été décidé d'examiner une période plus longue, de 2002 à 2011, afin de pouvoir cerner toute tendance longitudinale quant au nombre de parrainages, de demandes et d'établissements. L'année 2012 a été ajoutée plus tard afin que l'information soit le plus à jour possible. Les données sociodémographiques sont celles des clients dont les membres de la famille parrainés ont été admis au Canada entre 2007 et 2011, soit la période d'évaluation.

[11] On entend par « parrainages » le nombre de demandes de parrainage de membres de la famille qui ont été admis au Canada.

[12] Par exemple, le traitement des demandes de PGP a été suspendu entre mai 2004 et septembre 2005 afin de favoriser le traitement des demandes d'époux, de partenaires et de personnes à charge. En novembre 2011, le traitement des demandes de PGP a encore une fois été suspendu dans le cadre du Plan d'action pour accélérer la réunification familiale dans le but de réduire l'arriéré de demandes.

Tableau 1-3 : Tendances quant au nombre de parrainages, de 2002 à 2012

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Époux et partenaires	29 506	33 943	38 381	39 784	39 547	39 858	39 707	39 269	36 451	34 249	35 317
Enfants à charge et autres	5 033	5 411	4 973	5 206	4 913	5 273	4 567	3 979	4 004	3 736	3 523
Parents et grands-parents	11 439	9 916	6 704	5 715	9 566	7 978	8 482	8 987	8 213	7 466	11 746
Catégorie du regroupement familial (total)	**45 978**	**49 270**	**50 058**	**50 705**	**54 026**	**53 109**	**52 756**	**52 235**	**48 668**	**45 451**	**50 586**

Source : CIC, MDR, base de données sur le parrainage, T4 2012

Demandes de la catégorie du regroupement familial

Comme le montre le tableau 1-4, entre 2007 et 2011, le nombre total de demandes de la CF (compte de personnes) a diminué progressivement pour passer de 112 068 en 2007 à 81 446 en 2011, ce qui représente une diminution globale de 27 %[13]. Cependant, les demandes reçues au cours de la période quinquennale dépassent le nombre total de demandes reçues pour la catégorie du regroupement familial au cours de la période quinquennale précédente (2002-2006) de près de 94 000 demandes, ce qui est surtout attribuable au nombre élevé de demandes de PGP reçues entre 2007 et 2009[14].

Tableau 1-4 : Tendances quant au nombre de demandes reçues (personnes) et d'immigrants admis, de 2002 à 2012

Catégorie	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Époux et partenaires											
Reçues	50 820	51 873	54 655	57 025	61 945	63 558	60 839	58 002	54 697	64 448	57 770
Admis	34 197	39 681	44 227	45 457	45 304	44 912	44 208	43 904	40 763	38 536	39 533
Enfants à charge et autres											
Reçues	9 866	7 347	7 035	7 394	7 624	8 874	7 182	6 294	6 513	6 778	5 298
Admis	5 850	6 056	5 315	5 441	5 207	5 517	4 773	4 125	4 134	3 834	3 660
Citoyenneté octroyée							2 326	1 835	1 628	1 193	1 160
Parents et grands-parents											
Reçues	33 482	24 765	8 690	5 165	19 038	39 636	55 957	38 898	18 634	10 220	5 695
Admis	22 246	19 385	12 733	12 475	20 005	15 813	16 600	17 178	15 326	14 080	21 815
Catégorie du regroupement familial (total)											
Reçues	94 168	83 985	70 380	69 584	88 607	112 068	123 978	103 194	79 844	81 446	68 763
Admis	62 293	65 122	62 275	63 373	70 516	66 242	65 581	65 207	60 223	56 450	65 008
Proportion de la CF	**27,2%**	**29,4%**	**26,4%**	**24,2%**	**28,0%**	**28,0%**	**26,5%**	**25,9%**	**21,5%**	**22,7%**	**25,2%**

**N.B : Très peu de demandes pour des PGP ont été reçues en 2004-2005 et en 2011-2012 en raison d'un arrêt du traitement des demandes et de l'entreposage des dossiers.*

Source : Rapport d'IR Stats, fichier PR-RP-post-eng et données administratives du MDR

Cette tendance est observable dans la catégorie des EP, dont le nombre de demandes a augmenté annuellement entre 2002 et 2007, pour ensuite diminuer chaque année jusqu'en 2011, où le nombre de demandes reçues a atteint le sommet. Cette situation ne semble pas amorcer une tendance à la hausse, car le nombre de demandes reçues en 2012 est de 10 % moins élevé que l'année précédente.

[13] Le présent rapport fait allusion au nombre de demandes en termes de personnes et de cas. Dans le cas d'un compte de personnes, chaque demandeur principal et les autres membres de la famille indiqués dans la demande sont comptés individuellement. En ce qui concerne un compte de cas, c'est le nombre de demandes qui est compté, peu importe le nombre de personnes visées par la demande.

[14] Lorsque le traitement des demandes de PGP a été suspendu en 2004-2005, le CTD-M a entreposé ces demandes et ne les a pas saisies dans le système en tant que demandes « reçues » puisqu'elles allaient être traitées à une date ultérieure (parfois un an plus tard ou plus). Cette mesure a fait augmenter artificiellement le nombre de demandes de PGP reçues entre 2007 et 2009.

Pour ce qui est des deux autres catégories, c'est-à-dire les enfants et autres membres du regroupement familial et les PGP, on observe aussi une diminution du nombre de demandes reçues et traitées (voir la note de bas de page 15) entre 2007 et 2011. Toutefois, comme il a déjà été mentionné, la mesure d'attribution de la citoyenneté et les suspensions temporaires du traitement des demandes de PGP ont eu une incidence sur les demandes de ces catégories, et aucune conclusion ne peut être tirée quant aux tendances connexes.

Établissements

En ce qui concerne le nombre de résidents permanents de la CF, le nombre d'établissements a augmenté progressivement entre 2002 et 2006 pour subir une légère diminution chaque année jusqu'en 2011, et les chiffres de 2012 laissent supposer une nouvelle augmentation du nombre d'établissements de membres de la CF (voir le tableau 1-4), mais cette augmentation est surtout attribuable à la priorité accordée actuellement au traitement des demandes de PGP dans le cadre du Plan d'action pour accélérer la réunification familiale.

Niveaux

Le nombre de membres du regroupement familial admis dépend quelque peu du plan annuel des niveaux de CIC, qui est présenté au Parlement chaque année. Ce plan présente les niveaux d'immigration prévus de CIC (nombre total de résidents permanents que le Canada vise à accueillir chaque année) et la répartition des niveaux (répartition du nombre total entre les catégories d'immigration, dont l'immigration économique, le regroupement familial, la protection des réfugiés et l'immigration pour motifs humanitaires). Le tableau 1-5 présente les niveaux prévus chaque année pour les époux, partenaires et enfants[15] et les PGP.

Les niveaux prévus pour l'ensemble de la catégorie du regroupement familial ont augmenté de 2007 à 2008-2009 pour ensuite diminuer en 2010 et augmenté de nouveau en 2011. Le niveau prévu pour les PGP est plus élevé en 2012 que l'année précédente en raison du Plan d'action pour accélérer la réunification familiale, qui vise à réduire l'arriéré des demandes de PGP. Le niveau prévu pour les EP a chuté en 2012 et constitue le niveau le plus faible en sept ans.

Tableau 1-5 : Niveaux prévus pour le Programme de réunion des familles, de 2007 à 2013

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Époux, partenaires et enfants	49,000–50,000	50,000–52,000	50,000–52,000	42,000–45,000	45,500–48,000	38,000–44,000	42,00–48,500
Parents et grands-parents	18,000–19,000	18,000–19,000	18,000–19,000	15,000–18,000	13,000–17,500	21,000–25,000	21,800–25,000
Total de la catégorie du regroupement familial	**67,000–69,000**	**68,000–71,000**	**68,000–71,000**	**57,000–63,000**	**58,500–65,500**	**59,800–69,000**	**63,800–73,500**

Source : CIC, Rapport sur les plans et les priorités

[15] Dans le plan annuel des niveaux, les objectifs sont organisés en fonction des sous-activités de l'AAP, et c'est pourquoi les enfants et les autres membres du regroupement familial sont dans la même catégorie que les époux et les partenaires.

Données démographiques sur les répondants

Comme le montre le tableau 1-6, les répondants d'immigrants de la catégorie du regroupement familial admis entre 2007 et 2011 étaient plus souvent des hommes que des femmes, mais leur pourcentage de membres de la famille parrainés a diminué légèrement au cours de cette période. C'est toutefois l'inverse qui se produit pour la catégorie des parents et des grands-parents, pour laquelle les répondants sont majoritairement des femmes (voir le tableau B1 des annexes techniques).

Tableau 1-6 : Données démographiques des répondants selon l'année d'établissement du membre de la famille parrainé, de 2007 à 2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Sexe					
Femmes	39,2%	40,3%	41,2%	41,7%	42,0%
Hommes	60,0%	58,9%	57,9%	57,0%	57,0%
Non mentionné	0,8%	0,8%	0,9%	1,2%	1,0%
Groupe d'âge					
De 18 à 24 ans	12,9%	12,7%	11,8%	10,5%	10,0%
De 25 à 44 ans	71,6%	71,5%	72,2%	72,3%	73,3%
De 45 à 64 ans	13,8%	14,0%	14,1%	14,9%	14,7%
65 ans ou plus	1,0%	1,1%	1,0%	1,1%	1,1%
Non mentionné	0,7%	0,8%	0,9%	1,2%	0,9%
Statut d'immigration					
Regroupement familial	25,2%	24,5%	25,6%	25,5%	23,8%
Immigrants économiques (DP)	21,4%	21,3%	21,6%	21,5%	21,8%
Immigrants économiques (E-PC)	10,3%	10,9%	11,2%	11,2%	12,1%
Réfugiés	13,0%	12,5%	12,1%	11,8%	12,1%
Autres immigrants	1,6%	1,7%	1,8%	2,3%	2,2%
Inconnu	4,7%	4,4%	4,0%	3,8%	3,7%
Nés à l'étranger (total)	76,3%	75,2%	76,3%	76,1%	75,7%
Nés au Canada	22,8%	23,8%	22,7%	22,6%	23,3%
Lieu de naissance inconnu	0,9%	1,0%	1,0%	1,3%	1,0%

Source : CIC, base de données sur le parrainage T2 2012

En ce qui a trait à l'âge au moment du parrainage, près de trois répondants sur quatre étaient âgés de 25 à 44 ans. La moyenne d'âge des répondants des EP et des PGP au cours de la période quinquennale était de 34 ans, tandis que les répondants d'autres membres de la CF étaient un peu plus âgés, avec un âge moyen de 41 ans.

Comme environ 75 % des répondants sont des immigrants, il est pertinent de connaître leur statut d'immigrant initial (voir le tableau 1-6). Par ordre d'importance, le tiers des répondants sont arrivés en tant qu'immigrant économique, et 25 % de plus, en tant que membre de la catégorie du regroupement familial. Il n'est pas surprenant que le statut d'immigrant initial varie grandement, selon les membres de la famille parrainée (voir l'annexe technique détaillée), car la plupart des répondants nés au Canada parrainent un époux ou un partenaire, tandis que 99 % des répondants de PGP sont des immigrants issus de l'immigration économique (48 %) ou de la catégorie du regroupement familial (42 %).

Tableau 1-7 : Pays de naissance du répondant selon l'année d'établissement du membre de la famille parrainé, de 2007 à 2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Inde	14,3%	14,0%	15,0%	14,5%	12,9%
Chine (République populaire)	10,4%	8,9%	9,3%	8,4%	9,9%
Non mentionné	9,1%	10,2%	9,6%	9,2%	8,2%
Philippines	5,1%	5,0%	5,1%	5,9%	6,1%
Pakistan	3,9%	4,6%	3,8%	2,3%	3,5%
Vietnam (République socialiste)	3,3%	2,2%	2,3%	2,0%	1,6%
Sri Lanka	2,2%	2,1%	2,3%	2,2%	2,4%
Iran	2,1%	2,1%	2,7%	1,8%	1,6%
Jamaïque	1,7%	1,6%	1,9%	1,9%	1,8%
Haïti	0,8%	0,9%	0,9%	2,9%	2,4%
Autres pays	23,3%	23,7%	23,4%	24,9%	25,3%
Nés à l'étranger (total)	76,3%	75,2%	76,3%	76,1%	75,7%
Nés au Canada	22,8%	23,8%	22,7%	22,6%	23,3%
Lieu de naissance inconnu	0,9%	1,0%	1,0%	1,3%	1,0%

Source : CIC, base de données sur le parrainage T2 2012

Comme le montre le tableau 1-7, entre 2007 et 2011, les deux principaux pays d'origine des répondants nés à l'étranger étaient l'Inde et la Chine et comprennent à eux seuls près du quart des répondants de chaque année à l'étude. Ces résultats sont différents des répondants d'autres membres de la CF, qui proviennent principalement de la Chine (12 %), des Philippines (10 %) et de la Jamaïque (6 %) [voir le tableau A2 des annexes techniques].

Données démographiques des époux et des partenaires

Les données démographiques des époux et des partenaires sont présentées dans les tableaux 1-8 et 1-9. La plupart des époux et des partenaires admis au Canada entre 2007 et 2011 étaient les demandeurs principaux seuls (seulement un sur dix a été admis avec personnes à charge). Comme les répondants, la majorité des EP étaient âgés entre 25 et 44 ans à leur arrivée, et l'âge moyen des demandeurs principaux était de 31 ans (voir les tableaux B3 des annexes techniques). L'âge au moment de l'établissement a augmenté légèrement entre 2007 et 2011. La plupart des répondants étaient des hommes (voir le tableau 1-6), et un plus grand pourcentage des époux parrainés étaient des femmes.

Pour ce qui est du niveau de scolarité, plus du quart des EP possédaient un baccalauréat, et 6 à 8 % de plus, un diplôme d'études supérieures[16]. À l'autre bout du spectre, près de 20 % des EP avaient moins de dix ans de scolarité, et une autre tranche de 20 %, de dix à douze ans de scolarité.

La majorité des époux et des partenaires admis au Canada proviennent de l'Inde et de la Chine, mais près de 10 % ont indiqué les États-Unis comme dernier pays de résidence permanente (voir le tableau 1-9).

[16] En raison de problèmes relatifs aux données, certaines données de 2011 sur le niveau de scolarité ne sont pas disponibles (voir le tableau 1-8).

Tableau 1-8 : Données démographiques sur les époux et les partenaires, années d'établissement 2007 à 2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Situation familiale					
Demandeurs principaux	88,5%	89,7%	89,0%	89,1%	88,7%
Personnes à charge	11,5%	10,3%	11,0%	10,9%	11,3%
Sexe					
Femmes	62,0%	61,1%	59,9%	59,6%	59,1%
Hommes	37,9%	38,9%	40,1%	40,4%	40,9%
Groupe d'âge					
De 0 à 14 ans	7,7%	7,2%	7,2%	7,5%	7,8%
De 15 à 24 ans	24,5%	23,1%	22,4%	20,3%	18,9%
De 25 à 44 ans	60,3%	62,2%	62,5%	64,1%	64,8%
De 45 à 64 ans	6,9%	6,9%	7,3%	7,5%	8,0%
65 ans ou plus	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%
Niveau de scolarité					
De 0 à 9 ans de scolarité	18,2%	16,6%	17,3%	18,3%	--*
De 10 à 12 ans de scolarité	19,8%	19,1%	19,1%	18,4%	13,7%
13 ans ou plus de scolarité	9,4%	8,9%	8,9%	8,8%	6,2%
Certificat de compétence professionnelle	6,4%	6,7%	6,9%	7,0%	5,4%
Diplôme non universitaire	12,5%	13,0%	12,4%	12,2%	10,1%
Baccalauréat	25,8%	26,8%	26,8%	27,0%	--*
Maîtrise	6,9%	7,9%	7,7%	7,4%	5,9%
Doctorat	0,9%	1,0%	1,0%	1,0%	0,7%

** En raison de problèmes rencontrés au moment de modifier les fichiers de données administratives de CIC, les chiffres de cette année sont manquants.*

Source : CIC, MDR, T2 2012

Tableau 1-9 : Dernier pays de résidence permanente des EP, années d'établissement 2007 à 2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Inde	12,9%	12,3%	13,7%	13,4%	10,7%
Chine (République populaire)	13,8%	10,5%	10,8%	9,0%	10,1%
États-Unis d'Amérique	7,7%	9,2%	8,9%	8,7%	8,7%
Philippines	5,6%	5,8%	5,8%	7,0%	7,3%
Pakistan	4,8%	5,5%	5,0%	2,9%	3,9%
Royaume-Uni et ses colonies	3,3%	3,5%	3,6%	3,7%	4,0%
Vietnam (République socialiste)	3,5%	2,4%	2,6%	2,1%	1,5%
Maroc	1,7%	2,0%	2,2%	2,6%	2,4%
Jamaïque	1,5%	1,7%	1,7%	1,9%	2,4%
Mexique	1,6%	1,5%	1,5%	2,4%	2,2%
Autres pays	43,6%	45,6%	44,2%	46,3%	46,9%

Source : CIC, MDR, T2 2012

Données démographiques sur les parents et les grands-parents

Le profil sociodémographique des PGP est considérablement différent de celui des EP quant aux éléments suivants : composition de la famille – près de la moitié des immigrants admis dans cette catégorie sont des personnes à charge (enfants de PGP); âge – la plupart des immigrants de cette catégorie sont âgés de 45 à 64 ans, et de 11 à 16 % ont des enfants à charge âgés de moins de 25 ans; et scolarité – environ 60 % des membres de cette catégorie ont 12 ans ou moins de scolarité (voir le tableau 1-10).

Tableau 1-10 : Données démographiques sur les PGP, années d'établissement 2007 à 2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Situation familiale					
Demandeurs principaux	50,7%	51,3%	52,5%	53,9%	53,2%
Personnes à charge	49,3%	48,7%	47,5%	46,1%	46,8%
Sexe					
Femmes	56,8%	57,1%	57,5%	58,4%	57,4%
Hommes	43,2%	42,9%	42,5%	41,6%	42,6%
Groupe d'âge					
De 0 à 14 ans	1,0%	0,7%	0,7%	0,7%	0,6%
De 15 à 24 ans	15,4%	14,1%	12,2%	10,7%	10,1%
De 25 à 44 ans	4,5%	5,0%	5,3%	6,4%	6,1%
De 45 à 64 ans	48,4%	47,3%	47,2%	45,3%	42,0%
65 ans ou plus	30,8%	32,8%	34,5%	36,9%	41,1%
Niveau de scolarité					
De 0 à 9 ans de scolarité	39,5%	37,3%	35,3%	37,5%	40,1%
De 10 à 12 ans de scolarité	22,2%	21,1%	21,8%	19,9%	18,1%
13 ans ou plus de scolarité	8,2%	7,3%	7,5%	7,5%	7,3%
Certificat de compétence professionnelle	4,1%	4,8%	4,2%	4,7%	5,1%
Diplôme non universitaire	6,3%	7,1%	7,4%	6,8%	5,8%
Baccalauréat	15,2%	17,0%	18,8%	18,7%	18,8%
Maîtrise	3,7%	4,5%	4,0%	4,0%	4,1%
Doctorat	0,8%	0,9%	0,9%	1,0%	0,8%

Source : CIC, MDR, T2 2012

Le tableau 1-11 révèle que la moitié des parents et des grands-parents proviennent de deux pays : l'Inde (plus de 30 % à chaque année à l'étude) et la Chine (de 13 à 20 % des parents et des grands-parents parrainés durant cette période).

Tableau 1-11 : Dernier pays de résidence permanente des PGP, années d'établissement 2007 à 2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Inde	35,8%	35,8%	33,5%	31,1%	31,3%
Chine (République populaire)	15,1%	13,3%	15,5%	15,5%	19,8%
Philippines	6,1%	4,7%	5,9%	6,6%	6,9%
Sri Lanka	3,8%	3,4%	3,2%	5,3%	4,4%
Iran	4,0%	3,6%	5,8%	2,0%	2,2%
Pakistan	4,4%	5,6%	2,2%	0,9%	3,9%
Haïti	0,3%	0,4%	0,7%	4,2%	6,0%
Vietnam (République socialiste)	2,6%	1,1%	1,7%	1,9%	2,4%
Roumanie	0,8%	3,0%	1,6%	2,7%	1,0%
Russie	1,2%	1,6%	2,0%	1,1%	1,4%
Autres pays	25,9%	27,6%	27,9%	28,7%	20,5%

Source : CIC, MDR, T2 2012

Données démographiques sur les autres membres de la CF

Comme le montre le tableau 1-12, la grande majorité des immigrants admis dans cette catégorie sont âgés de 24 ans ou moins, et près des trois quarts ont moins de dix ans de scolarité. Il y a plus d'hommes que de femmes dans la catégorie des autres membres de la CF, mais il s'agit d'une différence négligeable.

Les pays d'origine des membres de ce groupe ne sont pas les mêmes que ceux des autres catégories du regroupement familial. Même si la Chine est le principal pays d'origine chaque année, son pourcentage du total a diminué considérablement pour passer de 22 % en 2007 à 12 % en 2011. Le deuxième pays de la dernière résidence permanente en importance est les Philippines, qui représentent habituellement environ 10 % du nombre total annuel. L'Inde n'arrive qu'au sixième rang avec environ 4 % du nombre total.

Tableau 1-12 : Données démographiques sur les enfants et les autres membres de la CF, années d'établissement 2007 à 2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Situation familiale					
Demandeurs principaux	95,9%	95,8%	96,3%	96,6%	97,3%
Personnes à charge	4,1%	4,2%	3,7%	3,4%	2,7%
Sexe					
Femmes	53,2%	49,8%	49,6%	48,8%	47,8%
Hommes	46,8%	50,2%	50,4%	51,2%	52,2%
Groupe d'âge					
De 0 à 14 ans	62,7%	59,5%	59,2%	54,7%	55,2%
De 15 à 24 ans	34,2%	37,9%	38,3%	42,2%	41,7%
De 25 à 44 ans	2,6%	2,1%	2,0%	2,6%	2,7%
De 45 à 64 ans	0,5%	0,4%	0,5%	0,4%	0,4%
65 ans ou plus	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Niveau de scolarité					
De 0 à 9 ans de scolarité	73,3%	70,1%	70,6%	67,8%	76,8%
De 10 à 12 ans de scolarité	14,9%	16,3%	17,1%	17,9%	13,6%
13 ans ou plus de scolarité	5,5%	6,2%	5,5%	5,7%	4,8%
Certificat de compétence professionnelle	2,9%	3,2%	3,1%	4,3%	1,8%
Diplôme non universitaire	1,5%	2,2%	1,5%	2,2%	1,2%
Baccalauréat	1,7%	2,0%	2,0%	1,9%	1,6%
Maîtrise	0,2%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%
Doctorat	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Source: CIC, MDR, T2 2012

Tableau 1-13 : Dernier pays de résidence permanente des autres membres de la CF, années d'établissement 2007 à 2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Chine (République populaire)	21,5%	14,7%	13,2%	12,6%	11,8%
Philippines	10,1%	10,8%	9,3%	9,5%	10,3%
Jamaïque	6,1%	6,4%	9,9%	8,4%	6,2%
États-Unis d'Amérique	7,1%	8,2%	8,6%	6,4%	6,0%
Haïti	3,1%	4,1%	4,2%	10,4%	6,5%
Inde	4,2%	3,8%	4,3%	4,0%	4,4%
Éthiopie	3,5%	4,0%	3,2%	2,7%	3,9%
Russie	2,6%	2,4%	2,2%	1,7%	2,2%
Pakistan	1,9%	2,7%	2,2%	2,1%	2,2%
Ghana	1,6%	1,9%	1,9%	2,4%	1,9%
Autres pays	38,3%	41,0%	41,0%	39,7%	44,7%

Source : CIC, MDR, T2 2012

2. Méthode

2.1. Approche de l'évaluation, problèmes et questions

Conformément aux exigences de la *Directive sur la fonction d'évaluation* (Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 2009), l'évaluation vise à examiner deux grandes questions : la pertinence et le rendement du Programme de réunion des familles.

Une approche de programme logique a été utilisée pour concevoir l'évaluation, appuyé par une matrice d'évaluation détaillée. Le modèle logique présente les activités, les extrants prévus et les résultats attendus du Programme de réunion des familles. Voici les résultats attendus visés par l'évaluation :

- La gestion du Programme est efficace et adaptée au nouveau contexte opérationnel.
- Les clients comprennent les exigences et les procédures du Programme.
- Les décisions sont cohérentes, justifiables et prises en temps opportun.
- La fraude, l'usage abusif et les manquements à l'engagement de parrainage sont repérés.
- Les membres de la catégorie du regroupement familial sont admis au Canada.
- Des mesures correctives appropriées sont prises (refus, renvois, interdictions de parrainage).
- Les familles sont réunies.
- Les coûts excessifs pour les contribuables sont évités.
- La réunification des familles entraîne des avantages sociaux et culturels.

Le cadre de l'évaluation est adapté au risque global du Programme. En raison de la grande importance relative du Programme et de son intégrité (priorité de CIC), des changements apportés récemment au cadre stratégique et du fait que le PRF n'avait jamais été évalué auparavant, une évaluation exhaustive fondée sur de multiples sources de données et une analyse approfondie des questions touchant toutes les catégories du PRF était indiquée. Le tableau 2-1 dresse la liste des questions d'évaluation.

Tableau 2-1 : Questions d'évaluation

Élément d'évaluation	Question d'évaluation
Pertinence du Programme	1. Le Canada a-t-il toujours besoin d'un Programme de réunion des familles (PRF); la catégorie des époux, des partenaires et des enfants à charge est-elle toujours pertinente? Le volet des parents et des grands-parents est-il toujours nécessaire? 2. Le rôle du gouvernement fédéral dans la prestation du Programme de réunion des familles est-il approprié? 3. Le PRF est-il harmonisé avec les priorités de CIC et celles du gouvernement du Canada?
Rendement du Programme - résultats liés à la gestion	4. La gestion du Programme est-elle efficace et adaptée au nouveau contexte opérationnel?
Rendement du Programme - résultats liés au PRF	5. Dans quelle mesure les clients du PRF comprennent-ils les exigences liées au parrainage et le processus de présentation de la demande? 6. Les décisions ayant trait aux demandes sont-elles cohérentes, justifiables et prises en temps opportun? 7. Les mesures actuelles d'intégrité du Programme sont-elles efficaces? 8. Dans quelle mesure les familles admissibles sont-elles réunies au Canada?

Élément d'évaluation	Question d'évaluation
	9. Le PRF entraîne-t-il des coûts excessifs pour les contribuables? 10. La réunification des familles procure-t-elle des avantages sociaux, culturels ou autres?
Rendement du Programme - efficience et économies	11. Quel est le coût du Programme? Y a-t-il des solutions de rechange ou des mesures plus rentables qui permettraient d'atteindre les résultats attendus? 12. Est-ce que les nouveaux outils et les nouvelles initiatives (p. ex. présentation en une étape, suspension du traitement des demandes de PGP, SMGC) ont rendu le programme plus efficace?

2.2. Portée de l'évaluation

L'évaluation vise tous les groupes de la catégorie du regroupement familial, comme il est indiqué dans le Profil du Programme (section 1.2) et l'Architecture d'alignement des programmes (AAP) de CIC, particulièrement dans les sous-programmes (SP) 2.1.1 : Regroupement familial époux, partenaires conjugaux et enfants, et 2.1.2 : Regroupement familial — parents et grands-parents[17].

L'évaluation est axée sur les activités de programme et les résultats attendus figurant dans le modèle logique, sur la période quinquennale de janvier 2007 à décembre 2011. Des données antérieures à 2007 et des données plus récentes sur le programme ont toutefois été utilisées afin d'évaluer les grandes tendances du Programme, lorqu'il y avait lieu[18]. Plusieurs changements opérationnels et réglementaires ont récemment été apportés au PRF à l'extérieur de la période visée par l'évaluation; par contre, des mesures ont été prises pour évaluer certains des effets préliminaires et les résultats de ces changements et connaître l'opinion des principaux intervenants du Programme quant à ces nouveaux outils et ces nouvelles politiques, procédures et réglementations.

Les cas de parrainage du Québec ont été intégrés au questionnaire des répondants et à l'analyse des données administratives, mais l'évaluation ne traite pas du Programme de réunion des familles dans le contexte du Québec (c.-à-d. engagements de parrainage et critères financiers).

2.3. Méthodes de collecte de données

L'évaluation repose sur de multiples sources de documentation, y compris des méthodes qualitatives et quantitatives et des sources de données primaires et secondaires (les instruments de collecte de données sont présentés dans les annexes techniques disponibles dans un document distinct). Les méthodes de collecte de données sont décrites en détail ci-dessous.

2.3.1. Examen de la documentation

L'examen des documents pertinents du Programme a permis de formuler la plupart des questions d'évaluation. Voici les principaux documents examinés :

Documents ministériels/documents de responsabilisation, à savoir les rapports ministériels sur le rendement (RMR) de CIC, les rapports sur les plans et les priorités (RPP), le plan stratégique actuel de CIC (2013), et autres documents contenant de l'information sur les priorités de CIC et du gouvernement du Canada.

[17] Dans l'AAP, les autres membres de la CF sont intégrés au SP 2.1.1 – Regroupement familial – époux, partenaires conjugaux et enfants.

[18] Les données de 2012 disponibles ont été intégrées à l'évaluation afin de fournir l'information la plus actuelle possible sur le Programme.

Documents législatifs : soit la LIPR, le RIPR, les documents constitutionnels ainsi que les déclarations et les conventions internationales pertinentes.

Documents du Programme, dont les guides sur le traitement, les PE fédéraux-provinciaux, les trousses de demande, le matériel promotionnel, les bulletins opérationnels (BO), les documents d'information, les rapports opérationnels et les directives, les ordinogrammes de processus, les documents concernant les appels, les documents sur le budget et les finances ainsi que d'autres documents publiés sur l'intranet et le site Web de CIC.

Documents de recherche et universitaires, y compris des recherches sur l'opinion publique, les recherches universitaires et des documents sur d'autres programmes d'immigration axés sur la famille.

Une bibliographie de ces documents est fournie dans les annexes techniques.

2.3.2. Examen des données administratives

Les données administratives de certains systèmes ainsi que de documents comptables de CIC ont été examinés et analysés afin d'évaluer la pertinence et le rendement du Programme et d'établir le profil des clients du PRF. Voici les principales sources de données administratives :

- Le Système mondial de gestion des cas (SMGC) est un système de gestion de cas intégré contenant tous les renseignements sur les clients du premier contact à la dernière mesure prise qui a remplacé progressivement le STIDI et le SSOBL dans le cadre d'une mise à niveau qui a eu lieu de 2010 à 2012.
- Le Système de traitement informatisé des dossiers d'immigration (STIDI) est un système de CIC qui contient les données sur les demandes d'immigration traitées par les bureaux à l'étranger.
- Le Système de soutien des opérations des bureaux locaux (SSOBL) est un système de CIC contenant les données sur l'établissement des immigrants admis au Canada.
- La Base de données sur l'immigration (BDIM) est une base de données gérée par Statistique Canada au nom d'un consortium fédéral-provincial dirigé par CIC. Elle relie les dossiers des immigrants admis aux dossiers fiscaux de l'Agence du revenu du Canada (principalement les données que l'on trouve sur la Déclaration T1 générale). Il s'agit d'une base de données des déclarants qui renferme de l'information sur tous les immigrants admis au Canada depuis 1980 qui ont produit au moins une déclaration de revenus.
- La base de données sur le parrainage de CIC a été élaborée par la Direction générale de la recherche et de l'évaluation du Ministère et relie l'information sur l'immigration des répondants à l'information des membres de la famille parrainés.

Parmi les autres sources de données administratives, il y a les rapports officiels préparés régulièrement par CIC, les données opérationnelles de la Banque de données opérationnelles de base (BOB) et les rapports sur l'établissement de Faits et chiffres de CIC.

Afin de répondre aux questions touchant le coût du Programme et les économies réalisées, l'évaluation est fondée sur les données financières des systèmes financiers du Ministère, les chiffres annuels du Modèle de gestion des coûts (MGC) de CIC et divers rapports sur les crédits budgétaires pour le Programme. D'autres données ont été recueillies auprès de partenaires du Programme, notamment des données sur les appels de la SAI et de l'information sur le manquement à l'engagement de parrainage de certaines provinces.

2.3.3. Entrevues avec des informateurs principaux

Des informateurs principaux ont été interrogés afin que l'on puisse recueillir des données qualitatives plus précises sur les questions d'évaluation touchant la pertinence et le rendement du Programme (voir l'annexe technique sur les guides d'entrevue). Au total, 133 entrevues auxquelles ont participé 170 informateurs principaux ont été menées en personne ou par téléphone (tableau 2-2)[19]. La liste des personnes à interroger a été dressée en fonction des politiques et des éléments de programme de CIC.

Tableau 2-2 : Sommaire des entrevues

Groupe visé	Nombre d'entrevues	Nombre de personnes interrogées
Représentants de CIC		
Administration centrale		
Haute direction de CIC	4	5
Personnel de CIC responsable du Programme	18	25
Études de cas au pays		
CTD et CTDP-O	30	31
Gestionnaires et employés du Télécentre	5	5
Gestionnaires et employés locaux de CIC	9	11
Études de cas à l'étranger		
Gestionnaires et employés de BCV	41	52
Représentants provinciaux		
Représentants provinciaux (par défaut)	6	9
Spécialistes provinciaux de l'adoption	3	4
Autres ministères et organismes		
Représentants de l'ASFC	5	16
Représentants de la SAI	1	2
Spécialiste de l'adoption (SAI)	1	1
Représentants non gouvernementaux		
Représentants de services d'immigration	9	9
ONG	1	1
TOTAL	**133**	**171**

Dans ce rapport, les résultats des entrevues sont présentés selon l'échelle décrite au tableau 2-3.

[19] Les groupes d'informateurs participant aux entrevues sont considérés comme un seul répondant.

Tableau 2-3 : Échelle de présentation des résultats des entrevues

Totalité	Les résultats reflètent l'opinion de 100 % des personnes interrogées.
Majorité/plupart	Les résultats reflètent l'opinion d'au moins 75 %, mais de moins de 100 % des personnes interrogées.
Grand nombre	Les résultats reflètent l'opinion d'au moins 50 %, mais de moins de 75 % des personnes interrogées.
Certains	Les résultats reflètent l'opinion d'au moins 25 %, mais de moins de 50 % des personnes interrogées.
Quelques-uns	Les résultats reflètent l'opinion d'au moins deux répondants, mais de moins de 25 % des personnes interrogées.

2.3.4. Questionnaire des répondants

Un sondage a été mené auprès des répondants entre janvier et mars 2013 afin de connaître leur opinion sur le processus de demande, les avantages et les conséquences du PRF sur eux et leur famille ainsi que les produits et services d'information et leur niveau de compréhension du Programme. L'ébauche du questionnaire a été mise à l'essai auprès d'un groupe de répondants de la région de la capitale nationale. Une copie du questionnaire est fournie dans les annexes techniques.

Puisque le PRF comprend trois groupes de membres de la famille parrainée et que les répondants de chaque groupe peuvent donner des réponses différentes, un échantillon aléatoire stratifié a été utilisé. Le questionnaire visait 242 455 répondants dont les membres de la famille ont été admis au Canada entre le 1er janvier 2007 et le 31 décembre 2011 (période de l'évaluation). La base de sondage (présentée dans le tableau 2-4) prévoit une marge d'erreur de 5 % dans les groupes et un taux de réponse de 15 %. L'échantillon total était donc de 7 593 répondants.

Les membres de l'échantillon ont reçu par la poste la trousse du questionnaire des répondants comprenant une demande de consentement éclairé, une copie papier du questionnaire à envoyer par la poste et une adresse URL pour répondre au questionnaire en ligne. Le questionnaire était offert en français et en anglais, et un code d'identification unique empêchait les répondants de répondre aux questions deux fois. Plusieurs semaines après l'envoi postal initial, les répondants n'ayant pas encore participé au sondage ont reçu une lettre de rappel visant à accroître le taux de réponse.

Au total, 1 796 personnes ont rempli le questionnaire (y compris le consentement éclairé), ce qui représente un taux de réponse de 30 %, après soustraction des 1 562 trousses de demande retournées à CIC pour mauvaise adresse postale. La répartition des réponses et la marge d'erreur pour chaque groupe ainsi que l'échantillon total sont présentés dans le tableau 2-4 ci-dessous.

Durant la phase de l'analyse, les données du questionnaire ont été pondérées afin de tenir compte de l'échantillon stratifié; la probabilité inverse a été utilisée. Une comparaison de l'échantillon pondéré final et du total du PRF révèle seulement des différences mineures entre les groupes.

Tableau 2-4 : Répartition du questionnaire des répondants

	EP	PGP	Autres	Total du PRF
Population (2007-2011)	**185 852**	**39 708**	**16 895**	**242 455**
Proportion de la catégorie du regroupement familial	76,7 %	16,4 %	7 %	100 %
Base de sondage	2 553	2 533	2 507	7 593
Questionnaires remplis	**593**	**646**	**557**	**1,796**
Marge d'erreur	4 %	3,8 %	4,1 %	2,3 %
Taux de réponse initial	23,2 %	25,5 %	22,2 %	23,7 %
Taux de réponse ajusté*				**29,8 %**

*Le taux de réponse ajusté exclut les renvois pour mauvaise adresse (1 562).

2.3.5. Études de cas

De multiples bureaux de CIC au Canada et des bureaux des visas à l'étranger ont été visités entre janvier et mars 2013. L'objectif était de mieux comprendre la façon dont le PRF est mis en œuvre, les processus de présentation de demande en place, les principaux problèmes et enjeux ainsi que les points à améliorer et de recueillir des documents et des outils (p. ex. manuels de formation internes, modèles, rapports). Les visites des bureaux comprenaient : un examen des processus et des documents; des entrevues approfondies avec les gestionnaires, le personnel et les intervenants; une observation d'entrevues entre agents et demandeurs; et un atelier ou une discussion de groupe avec les gestionnaires et les agents pour terminer la visite.

Au pays, des visites ont été effectuées dans les centres de traitement des demandes de Mississauga (CTD-M), de Vegreville (CTD-V) et d'Ottawa (CTDP-O), deux bureaux locaux de CIC (Etobicoke et Vancouver) et le Télécentre de CIC à Montréal. C'est dans les bureaux du pays qu'ont lieu l'évaluation des répondants et le traitement des dossiers de la CF au Canada, dans la majorité des cas. À l'étranger, les études de cas ont été menées dans les bureaux des visas d'Accra, de New Delhi, de Beijing, de Hong Kong et de Kingston. Les bureaux à l'étranger ont été sélectionnés en consultation avec la Direction générale de la région internationale de CIC en fonction du volume de demandes de la CF traitées et des problèmes propres à la région (p. ex. et type de fraude) afin qu'il en soit question dans l'évaluation.

2.3.6. Questionnaire des bureaux canadiens des visas (BCV)

Les visites à l'étranger ont permis d'analyser en profondeur le traitement des demandes de la CF et les problèmes rencontrés à certains emplacements clés, et la perception générale, l'évaluation et les résultats du Programme dans les missions ont également été évalués dans le cadre d'un questionnaire remis aux 38 BCV qui traitent les demandes de la catégorie du regroupement familial. Le questionnaire a été mis à l'essai et remis aux BCV en mars et avril 2013; il a permis de recueillir des données aux fins de l'évaluation sur le besoin continu du Programme et son rendement au chapitre de la prestation, de l'intégrité, de l'efficience et des économies. Une copie du questionnaire est fournie dans les annexes techniques. Chaque bureau des visas devait remplir un seul questionnaire pour tous les intervenants. Le taux de réponse était de 84,2 % (32 sur 38).

2.3.7. Groupes de discussion avec des membres parrainés du regroupement familial

Six groupes de discussion auxquels ont participé 42 membres parrainés du regroupement familial ont eu lieu dans le cadre de visites des bureaux locaux de CIC et à Etobicoke. Les données administratives de CIC ont été utilisées pour communiquer par téléphone avec ces personnes et les inviter à participer. À chaque visite, deux groupes de discussion ont été menés avec les époux et les partenaires, et un autre, avec des parents et des grands-parents. L'objectif des groupes de discussion était de recueillir l'opinion de membres de la famille parrainés qui ont été admis au Canada dans le cadre du PRF. Une copie du guide des groupes de discussion figure dans les annexes techniques.

Tableau 2-5 : Participation aux groupes de discussion

Emplacement	Époux et partenaires	Parents et grands-parents	Total
Etobicoke	13	5	18
Vancouver	16	8	24
Total	29	13	42

2.4. Points forts et limites de l'évaluation

2.4.1. Points forts de l'évaluation

Voici les points forts de l'évaluation :

- L'utilisation de données provenant de multiples sources de documentation améliore la fiabilité et la validité des conclusions. La triangulation des résultats de l'évaluation révèle une forte cohérence des conclusions relativement aux sources de données utilisées dans le cadre de l'étude.
- Le questionnaire des répondants constitue la première tentative exhaustive de collecte d'information sur les avantages sociaux et culturels du Programme dans son ensemble. D'autres recherches ont porté sur les avantages de l'établissement des PGP dans une certaine mesure, mais c'est la première fois que l'on se penche sur tous les groupes de la CF ou sur l'étendue des avantages dans le cadre de l'évaluation.
- Les visites rendues à des bureaux au pays et à l'étranger ont permis de mieux comprendre la mise en œuvre du Programme dans son ensemble, de discuter en profondeur avec des agents des visas affectés au traitement des demandes de la CF, de comparer les opinions entre les bureaux, d'observer les problèmes propres au traitement de demandes de la CF et de cerner les pratiques exemplaires des bureaux de traitement.

2.4.2. Limites et stratégies d'atténuation

Les sources de documentation utilisées dans le cadre de l'évaluation présentent certaines limites qui sont décrites ci-dessous avec les stratégies adoptées pour les atténuer. Ces stratégies et la triangulation des conclusions font en sorte que les conclusions de l'évaluation peuvent être utilisées en toute confiance.

Écarts des données financières

Le financement du PRF et les dépenses connexes n'ont pas fait l'objet d'une comptabilité et de rapports distincts des autres programmes d'immigration durant la période d'évaluation. Par conséquent, il est impossible de traiter des crédits budgétaires et des dépenses réelles liés au PRF durant cette période.

- Aux fins de l'évaluation, dans une tentative de combler le manque de données financières propres au Programme, des estimations de coût fondées sur un modèle de gestion des coûts (MGC) annuels ont été utilisées[20]. Le recours à ces données a permis d'observer les tendances quant aux dépenses, de déterminer le coût global du Programme, y compris les coûts pour les autres ministères, et de déterminer le coût unitaire du traitement au sein du PRF.

Biais potentiel du questionnaire des répondants

Compte tenu de la nature autosélectionnée du questionnaire des répondants et du taux de réponse de 30 %, il y a un risque de biais de non-réponse; c'est-à-dire que les caractéristiques des répondants peuvent être différentes de celles des personnes qui n'ont pas répondu. Plus particulièrement, il peut y avoir une surreprésentation des époux ayant reçu une réponse défavorable ou une sous-représentation des répondants impliqués dans les activités frauduleuses au sein de l'échantillon.

- Les problèmes relatifs au biais de non-réponse ont été atténués par une comparaison avec des données administratives afin de repérer des différences observables entre l'échantillon du questionnaire et l'ensemble des répondants. Cette comparaison a confirmé une correspondance élevée entre les caractéristiques principales de clients ayant répondu au questionnaire et l'ensemble de la population pour ce qui est de l'âge, du niveau de scolarité, du sexe, de la connaissance des langues officielles, du lieu de naissance, etc. (voir l'annexe E des annexes techniques pour voir la comparaison complète des caractéristiques). Par conséquent, les inférences tirées des données du questionnaire devraient être valides. De plus, la triangulation des données du questionnaire avec d'autres sources de documentation, dont des données administratives et les réponses des groupes de discussion, a été utilisée pour accroître la validité des conclusions de l'évaluation.

Écarts dans les données administratives

Les données administratives de la BDIM présentent des écarts en ce qui a trait notamment à l'information sur la résidence des membres de la famille du répondant, l'arrivée des membres de la famille parrainés et le revenu familial supplémentaire découlant du parrainage.

- Ces écarts ont été abordés dans le cadre du questionnaire des répondants et, dans une certaine mesure, dans les groupes de discussion avec les membres de la famille parrainés.

Les données sur les contrôles judiciaires saisies par le Ministère sont incomplètes, car la Direction générale du règlement des cas ne participe à ces contrôles que lorsque de nouveaux arguments sont soulevés et qu'ils touchent directement CIC. Par conséquent, le nombre total de cas de la CF ayant fait l'objet d'un contrôle judiciaire et ds décisions connexes est inconnu. De plus, les données sur les motifs de décision de la Section d'appel de l'immigration sont limitées[21]. Les données sur les appels devant la SAI ne sont pas organisées par catégorie d'immigrant (p. ex. PGP, époux), ce qui limite leur utilisation dans le cadre de l'analyse.

---

[20] Le MGC est un système de CIC qui intègre des données financières et non financières liées aux processus fonctionnels. La mise à jour du MGC au sein d'un service débute par un examen de ses activités et de ses dépenses au cours d'un exercice et la collecte de données connexes. Le modèle est mis à jour chaque année (à l'exception de 2008-2009) pour que l'on sache comment les ressources sont affectées à la prestation des programmes et des services.
[21] En 2011, le CTDP-O a commencé à saisir les résultats des dossiers d'appels accueillis que la SAI a transmis aux missions. Par conséquent, le CTDP-O ne dispose que d'une année complète de données (2012) qui représentent environ 68 % des cas d'appels accueillis de cette année.

- La nature variée des sources de données pouvant être utilisées pour l'évaluation garantit une exactitude des questions relatives aux appels. Les données sont tirées de la base de données de la SAI, des dossiers et de la base de données sur les appels du SSOBL de CIC, de la base de données du CDTP-O sur les cas d'appels accueillis et du questionnaire des BCV.

Même si CIC peut générer des statistiques sur tous les cas d'interdiction de territoire, ses systèmes ne permettent pas d'isoler les données des cas de la catégorie du regroupement familial. L'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) n'a pas pu fournir des données sur les mesures de renvoi et les renvois de clients de la CF puisque les rapports établis aux termes du L44[22] ne sont répertoriés que par allégation relative à la LIPR.

Sélection non aléatoire des participants aux groupes de discussion

Les conclusions tirées par les groupes de discussion ne sont pas représentatives de tous les membres du regroupement familial parrainés. Ces conclusions risquent d'être biaisées et d'être favorables au Programme.

- Ce problème a été atténué par une comparaison de l'opinion des répondants (participants au questionnaire) et de l'opinion des membres du personnel des bureaux (visites) dans le but de confirmer les principales conclusions. Les observations des groupes de discussion sont utilisées avec prudence dans le rapport.

[22] Un rapport établi aux termes du L44 est préparé lorsqu'un immigrant est ou pourrait être interdit de territoire.

3. Constatations de l'évaluation

Sont présentées ici les principales conclusions au sujet du Programme, qui sont fondées sur les données provenant de multiples sources de documentation.

3.1. Pertinence du Programme

3.1.1. Demande continue pour le PRF

Constatation 1 : Il continue d'y avoir de la demande pour toutes les catégories du PRF. Les intervenants étaient unanimes quant au bien-fondé de la réunification des époux, des partenaires et des enfants à charge, mais ils étaient plutôt divisés concernant le parrainage des parents et des grands-parents.

Demande continue de réunification des familles

Puisque l'objectif premier du PRF est de permettre aux Canadiens et aux résidents permanents du Canada d'être réunis avec les membres de leur famille, le besoin du PRF se traduit par la demande continue de réunification des familles par les citoyens canadiens et les résidents permanents.

Comme le montre le tableau 3-1[23], la demande pour le Programme était relativement constante entre 2002 et 2011, et le nombre de demandes a atteint un sommet entre 2007 et 2009. Cette augmentation est grandement attribuable au nombre accru de demandes de PGP découlant des changements apportés au processus de gestion des dossiers lorsque le traitement des demandes de PGP a été interrompu en 2004 et 2005; il s'agit d'une augmentation artificielle du nombre de demandes. Le nombre de demandes d'EP et d'autres membres de la CF est considéré comme normal durant cette période. Le tableau montre aussi que le nombre total de demandes d'EP de 2007 à 2011 (249 908 cas) dépasse le nombre total de demandes de la période quinquennale précédente (229 169 cas entre 2002 et 2006).

Tableau 3-1 : Tendances quant au nombre de demandes reçues (compte de personnes)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Époux et partenaires	41 746	43 564	45 806	47 328	50 725	52 202	50 419	48 685	45 758	52 844	46 924
Enfants et autres membres de la CF	8 881	6 938	6 596	6 866	7 072	8 234	6 709	5 788	6 013	6 425	4 972
Parents et grands-parents	16 841	12 283	4 178	2 544	9 561	19 829	28 786	19 927	9 615	5 286	2 714
Catégorie du regroupement familial	**67 468**	**62 785**	**56 580**	**56 738**	**67 358**	**80 265**	**85 914**	**74 400**	**61 386**	**64 555**	**54 610**

Source : Statistiques de GOC, Banque de données opérationnelles de base

Les données de 2012 sur les demandes de la CF révèlent une légère diminution du nombre de demandes d'EP par rapport à l'année précédente, mais les chiffres de 2012 sont tout de même normaux si on les compare à ceux des dix années précédentes. L'interruption du traitement des demandes de PGP à compter de novembre 2011 a également réduit le nombre de demandes dans cette catégorie et pour l'ensemble de la FC en 2012.

[23] On parle du nombre de cas au lieu du nombre de personnes afin de se concentrer uniquement sur le nombre de demandeurs principaux.

Les données sur les résidents permanents admis révèlent aussi que des immigrants de la catégorie économique ont recours au Programme de réunion des familles et laissent croire que le Programme pourrait favoriser l'immigration économique. Comme le montre le tableau 3-2 le pourcentage d'immigrants économiques parrainant un membre de leur famille augmente avec le nombre d'années établis au Canada; près du quart des immigrants économiques admis en 2000 ont parrainé un membre de leur famille depuis leur arrivée au Canada.

Tableau 3-2 : Nombre d'immigrants économiques (DP) qui deviennent répondants une fois établis, années d'établissement 2000 à 2011 (répondants)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Imm. écon. répondants	13 435	13 914	11 657	8 786	7 813	7 236	5 743	4 846	4 632	3 905	2 876	765	**85 608**
Imm. écon. (tous les DP établis)	58 090	65 275	58 221	51 223	55 181	61 618	55 719	53 822	61 303	64 004	76 560	64 356	**725 372**
Proportion d'imm. écon. répondants	**23,1%**	**21,3%**	**20,0%**	**17,2%**	**14,2%**	**11,7%**	**10,3%**	**9,0%**	**7,6%**	**6,1%**	**3,8%**	**1,2%**	**11,8%**

Source : CIC, bases de données sur le parrainage, T4 2012 et données sur les RP 2012 SS

Demandes à traiter

Le tableau 3-3[24] montre que la demande pour le PRF a dépassé les niveaux annuels prévus par CIC pendant plusieurs années (voir le tableau 1-5 pour connaître les niveaux annuels). Le nombre de demandes de la CF à traiter a augmenté de manière continue depuis 2004, et que seulement de petites diminutions ont été observées en 2007 et 2009. Il est important de mentionner que le nombre de demandes à traiter pour les PGP dépasse les 100 000 demandes depuis 2004, et un sommet a été atteint en 2011 avec 167 466 demandes. L'interruption du traitement des demandes de PGP ainsi que le traitement d'un plus grand nombre de demandes à compter de novembre 2011 explique la réduction du nombre de demandes à traiter dans cette catégorie et la diminution globale de 2012.

Tableau 3-3 : Demandes à traiter – résidents permanents (personnes) (incluant celles du CTD-M, à l'étranger et au Canada)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Catégorie du regroupement familial									
DRP reçues	70 380	69 584	88 607	112 068	123 978	103 194	79 844	81 446	68 763
RP admis	62 275	63 373	70 516	66 242	65 581	65 207	60 223	56 451	65 008
Demandes à traiter	--	159 507	163 859	157 887	169 067	166 294	204 779	237 677	218 156
Époux, partenaires et enfants									
DRP reçues	61 690	64 419	69 569	72 432	68 021	64 296	61 210	71 226	63 068
RP admis	49 542	50 898	50 512	50 429	48 981	48 027	44 896	42 368	43 193
Demandes à traiter		51 513	55 598	54 485	58 378	55 553	53 815	70 211	75 973
Parents et grands-parents									
DRP reçues	8 690	5 165	19 038	39 636	55 957	38 898	18 634	10 220	5 695
RP admis	12 733	12 475	20 005	15 813	16 600	17 178	15 326	14 080	21 815
Demandes à traiter	105 594	107 994	108 261	103 402	110 689	110 741	150 964	167 466	142 183

Sources : dw sw eb;Development/CAIPS/imm_caips_e_c50 téléchargé le 3 octobre 2012; SSOBL, SMGC, CTD, et SNGC

[24] Contrairement au traitement initial et aux envois, les demandes traitées sont les cas qui restent à traiter à la fin de chaque période redditionnelle (c.-à-d. aperçu dans le temps).

Perceptions du besoin du PRF – Groupes prioritaires de la CF

Tous les informateurs principaux ayant répondu aux questions estiment qu'il y a toujours une demande pour le PRF, que la réunification des familles fait partie intégrante de l'histoire de l'immigration au Canada et que le Programme aide les gens à s'établir au Canada et à s'intégrer à la société canadienne. Quelques informateurs ont ajouté que le programme est nécessaire parce que la réunification des familles est prévue par la loi canadienne (c.-à-d. la LIPR). Cependant, ils ont aussi affirmé que ce besoin touche principalement les groupes prioritaires de la CF, car la réunification des membres de la famille immédiate, c'est-à-dire des époux, des conjoints de fait et des enfants, constitue un besoin inhérent pour tous et qu'il s'agit d'un droit fondamental de la personne. Les résultats du questionnaire des bureaux des visas sont semblables à ceux des personnes interrogées. Comme l'indique le tableau 3-4, le personnel des bureaux des visas souligne les catégories prioritaires de la CF sont les époux (CF1), les conjoints de fait (CFC) et les enfants à charge (CF3).

D'après la recherche sur l'opinion publique effectuée au Canada, on semble accorder la priorité au parrainage des époux et des enfants à charge. Un sondage de l'opinion publique mené en 2011 auprès d'un échantillon aléatoire de 1 755 Canadiens âgés de 18 ans ou plus a révélé que la grande majorité des Canadiens reconnaissent que les immigrants admissibles devraient pouvoir s'établir avec leur famille immédiate, notamment leur époux et leurs enfants à charge (81 %)[25].

Tableau 3-4 : Opinion des BCV quant au besoin du Programme par groupe de la CF[26]

Question : Dans quelle mesure y a-t-il une demande continue pour le Programme de réunion des familles et le parrainage des membres des catégories du regroupement familial ci-dessous?

Membre de la catégorie du regroupement familial	Dans une grande mesure		Dans une certaine mesure		Pas du tout
Époux (CF1)	100 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Conjoint de fait (CFC)	81 %	13 %	3 %	3 %	0 %
Partenaire conjugal (CFE)	36 %	13 %	13 %	16 %	23 %
Enfant et petits-enfants à charge (CF3)	88 %	6 %	6 %	0 %	0 %
Parent (CF4)	9 %	19 %	31 %	31 %	9 %
Grand-parent (CF4)	6 %	0 %	6 %	28 %	59 %
Membre de la famille orphelin (CF5)	6 %	19 %	34 %	22 %	16 %
Enfant adopté (CF6 à 9)	53 %	22 %	16 %	9 %	0 %
Seul membre de la famille (CF7)	6 %	0 %	9 %	25 %	59 %

Source : Questionnaire des BCV N=32

Perceptions du besoin du PRF – Volet des PGP

Les informateurs principaux interrogés appuient moins le groupe des PGP. Même s'ils sont nombreux à croire qu'il y a un besoin continu pour le groupe des PGP, qui peuvent apporter des avantages sociaux, culturels et autres, d'autres informateurs principaux n'étaient pas convaincus de la valeur de ce groupe ou ont mentionné que le groupe des PGP n'était pas vraiment nécessaire, particulièrement en raison des coûts connexes (p. ex. coûts de soins de santé plus élevés, revenus

[25] Sondage sur l'immigration effectué en 2011 auprès des Canadiens, Forum Research Inc. tel que rapporté dans le journal, National Post, le 10 mars 2013.

[26] Le questionnaire permettait aux bureaux des visas de répondre aussi « ne sait pas ».

fiscaux moins élevés en raison des retraites). Comme le montre le tableau 3-4, la majorité des bureaux des visas (59 %) estiment qu'il n'est pas nécessaire d'autoriser le parrainage des grands-parents. Les bureaux des visas ont également mentionné que le besoin d'admettre les parents, les membres de la famille seuls et les membres de la famille orphelins est moins élevé que celui d'autres catégories.

La documentation laisse croire que de nombreux Canadiens sont d'accord avec les informateurs principaux et le personnel des bureaux des visas. Les résultats des dernières consultations de CIC avec des groupes d'intervenants et les membres du grand public au sujet des niveaux d'immigration révèlent des opinions partagées quant au groupe des PGP : certains estiment que ce groupe permet d'attirer des immigrants et de les garder au pays, tandis que d'autres ne sont pas d'accord, mais la plupart croient qu'il est particulièrement important d'atteindre le bon équilibre dans ce groupe[27]. Ces personnes croient aussi fermement que le traitement des demandes de PGP doit passer après le traitement des demandes des époux, des partenaires et des enfants, qui sont la principale priorité. La dernière recherche sur l'opinion publique[28] indique aussi que près des deux tiers (63 %) des Canadiens estiment que les immigrants admissibles ne devraient pas pouvoir s'établir avec les membres de leur famille élargie, c'est-à-dire leurs parents, grands-parents et enfants adultes.

3.1.2. Harmonisation avec les priorités de CIC et du gouvernement fédéral

Constatation 2 : Le Programme de réunion des familles est bien harmonisé avec les priorités de CIC et, alors que le gouvernement a récemment mis l'accent sur les avantages économiques qui découlent de l'immigration, le Programme de réunion des familles demeure un pilier clé de l'approche du Canada à l'immigration.

Harmonisation avec les priorités de CIC

La documentation montre que le PRF est harmonisé avec les priorités de CIC. La prestation du Programme est un engagement officiel de CIC qui correspond à ses résultats stratégiques, mais il s'agit aussi d'une obligation prévue par la *Loi* et son règlement d'application. La capacité des citoyens et des résidents permanents du Canada de parrainer les membres de leur famille admissibles est énoncée dans la LIPR et le RIPR. Par conséquent, la réunification des familles est officiellement reconnue comme principal objectif du Programme d'immigration de CIC et touche le résultat stratégique 2 de l'AAP du Ministère : *Mouvement migratoire familial et humanitaire qui réunifie les familles et offre une protection aux personnes déplacées et persécutées*. De plus, les avantages de la réunification des familles sont révélés tout au long de l'évaluation (voir la section 3.6.4) – notamment aider les familles parrainées à s'établir au Canada et à intégrer leur collectivité, et la possibilité de permettre aux répondants de travailler ou de retourner aux études correspond au résultat stratégique 3 de CIC : *Participation des nouveaux arrivants et des citoyens à l'appui d'une société intégrée.*

En outre, la réunification des familles constitue une des priorités du Plan stratégique 2013 de CIC (pour 2010 à 2015) et fait régulièrement partie des priorités du Ministère dans le Rapport sur les plans et les priorités (RPP) et le Rapport ministériel sur le rendement (RMR). D'un point de vue opérationnel, CIC a montré l'importance de la réunification des familles en accordant la priorité aux

[27] CIC consulte régulièrement les Canadiens au Canada et sonde les intervenants de l'immigration et le grand public au sujet de l'immigration. Par exemple, durant l'été 2011, CIC a tenu de multiples tables rondes au Canada et des consultations en ligne relativement aux niveaux d'immigration à compter de 2012 (les résultats de ces consultations peuvent être consultés en ligne à www.cic.gc.ca/francais/pdf/pub/consultations-niveaux-dimmigration.pdf.
[28] Sondage sur l'immigration effectué en 2011 auprès des Canadiens, Forum Research Inc. tel que rapporté dans le journal, National Post, le 10 mars 2013.

demandes de certains groupes de la catégorie du regroupement familial et en s'engageant à les traiter rapidement. En 2011, CIC a accru la priorité du traitement des demandes de la catégorie du regroupement familial en mettant en œuvre le Plan d'action pour accélérer la réunification familiale qui, en plus de revoir le groupe des PGP, vise à réduire considérablement l'arriéré des demandes de PGP en cessant d'accepter de nouvelles demandes pendant deux ans et en augmentant les niveaux d'établissement.

Les réponses des personnes interrogées correspondent à l'information contenue dans les documents. La plupart des informateurs principaux reconnaissent que le PRF est bien harmonisé avec les priorités de CIC. De nombreux informateurs ont précisé à cet égard que la réunification familiale constitue un objectif stratégique de CIC et que le Programme satisfait aux obligations énoncées dans la LIPR.

Harmonisation avec les priorités du gouvernement du Canada

La documentation indique que, au cours des dernières années, le gouvernement du Canada a déployé de plus en plus d'efforts pour faire la promotion des avantages économiques de l'immigration et faciliter l'accès au marché du travail par les nouveaux arrivants. Il en est question de manière directe dans un certain nombre de documents officiels du gouvernement. Par exemple, après la récession mondiale de 2008 à 2010, le gouvernement du Canada a mentionné dans plusieurs discours du Trône consécutifs que sa première intention durant cette période était de promouvoir l'économie, d'assurer la santé et la sécurité des Canadiens et de stimuler la création d'emplois. Depuis 2006, les énoncés du gouvernement réaffirment surtout les avantages économiques de l'immigration au Canada. Le gouvernement fédéral a également mis l'accent sur le financement de l'immigration économique dans ses derniers budgets. Par exemple, il est mentionné dans le budget 2012 que l'objectif prioritaire du gouvernement est d'attirer les immigrants possédant les compétences et l'expérience nécessaires à notre économie et qu'il s'engage à faire en sorte que notre système d'immigration contribue à la croissance économique du Canada[29].

Les informateurs principaux, pour la plupart, estime que le PRF était davantage harmonisé avec les priorités de CIC qu'avec celles du gouvernement du Canada. Bien qu'il a été reconnu que le mandat du Programme au niveau le plus large, est très important pour le gouvernement du Canada, plusieurs répondants ont indiqué que le programme actuel, notamment le groupe des PGP, n'est pas directement en lien avec les priorités économiques ciblées du gouvernement du Canada.

3.1.3. Caractère adéquat du rôle du gouvernement fédéral

Constatation 3 : Le rôle du gouvernement fédéral dans l'exécution du PRF est approprié.

La constitution canadienne donne au gouvernement fédéral le pouvoir de déterminer le nombre d'immigrants admis au Canada et les critères de sélection[30]. Cependant, puisque l'immigration est une responsabilité partagée, le gouvernement fédéral collabore aussi avec les provinces et les territoires à l'établissement de buts et de politiques d'immigration en fonction du mandat des P/T et de leurs responsabilités quant à l'établissement, à la santé, aux services sociaux et à l'adoption (voir la section 1.2.3 pour la description exhaustive des rôles et des responsabilités du gouvernement fédéral et des P/T dans le cadre du PRF).

[29] Budget du Canada, 2012.
[30] Article 95 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

La plupart des informateurs ont mentionné que le rôle actuel du gouvernement fédéral dans l'exécution du PRF est approprié. Bon nombre d'entre eux ont aussi précisé que le niveau actuel de suivi et de gestion du Programme par le gouvernement fédéral est nécessaire pour en assurer l'équité et la cohérence et garder une perspective nationale. Ces mêmes personnes estiment qu'il ne serait pas approprié que les provinces jouent un plus grand rôle dans le Programme, surtout parce qu'elles n'ont pas la perspective nationale requise et n'ont pas la présence nécessaire à l'étranger pour gérer la fraude et les problèmes d'admissibilité.

L'évaluation n'a pas permis de cerner des solutions de rechange viables d'autres pays pour l'exécution du Programme par le gouvernement fédéral. Un examen de documents pertinents révèle que le contexte de l'immigration au Canada relativement à l'exécution fédérale du Programme de parrainage est assez unique lorsqu'on le compare à celui d'autres pays pour diverses raisons, notamment la responsabilité partagée de l'immigration au sein de la constitution canadienne et l'existence de l'Accord Canada-Québec, qui accorde des pouvoirs importants au Québec en matière d'immigration.

Cependant, même si le rôle global du gouvernement fédéral dans l'exécution du PRF était considéré comme approprié, des informateurs principaux ont souligné que le programme d'adoption à l'étranger dans le cadre du PRF est complexe et qu'il représente un problème continu. Plus particulièrement, quelques informateurs principaux des provinces estiment que le gouvernement fédéral devrait jouer un rôle plus actif dans l'adoption à l'étranger et être davantage présent dans le pays d'origine de l'enfant (p. ex. fournir aux P/T plus d'information sur les conditions locales et la légalité des familles à l'étranger) afin que les P/T puissent mieux évaluer la viabilité de l'adoption entre pays. Au sujet de l'adoption, quelques informateurs de CIC ont également reconnu la complexité de la situation et le besoin d'une collaboration accrue entre les administrations dans les cas d'adoption internationale.

3.2. Rendement du Programme - Résultats liés à la gestion

3.2.1. Efficacité de la gestion du Programme

Constatation 4 : Dans l'ensemble, la gestion du PRF est efficace, même si des problèmes ont été cernés au chapitre des communications et de la coordination au sein du réseau de CIC et entre CIC et l'ASFC.

Dans le cadre de l'élaboration du modèle logique du PRF, plusieurs indicateurs ont été sélectionnés pour évaluer l'efficacité de la gestion du Programme : l'existence d'une structure de gouvernance claire et fonctionnelle; des politiques et des procédures de programme fondées sur des données probantes et justifiables sur le plan juridique; et une bonne communication et coordination entre les intervenants. Ces indicateurs sont évalués ci-dessous.

Structure de gouvernance

La structure de gouvernance du PRF, qui fait partie intégrante de la gouvernance du secteur d'activité global de l'immigration, fonctionne comme prévu.

Comme il a été indiqué à la section 1.2.4, le PRF est géré comme un des secteurs d'activité de l'immigration, et les grandes décisions stratégiques et opérationnelles connexes sont prises à divers paliers de la direction. Les personnes interrogées ont confirmé que le PRF n'a pas de structure de gouvernance officielle, mais ils précisent qu'une telle structure n'est pas nécessaire puisque celle en

place fonctionne bien. Aucune suggestion n'a été formulée pour l'amélioration de la structure de gouvernance du PRF.

Politiques et procédures justifiables sur le plan juridique

Les politiques et les procédures du PRF sont généralement justifiables sur le plan juridique grâce au suivi actif et à l'évaluation régulière des risques d'ordre juridique et les tendances connexes.

L'unité Gestion des litiges (BCL) de la Direction générale du règlement des cas et les Services juridiques ministériels du ministère de la Justice au sein de CIC surveillent activement les poursuites relatives au PRF et formulent des conseils ou des stratégies d'atténuation des risques dans le cadre des changements de politique afin qu'ils soient justifiables sur le plan juridique. Les groupes de travail et les comités permanents coordonnent aussi les activités de CIC visant à cerner les tendances sur le plan juridique et à évaluer l'incidence des futures décisions stratégiques.

La documentation laisse sous-entendre que les travaux menés par CIC pour que ses politiques soient justifiables sur le plan juridique sont généralement efficaces. L'examen d'un échantillon de décisions des tribunaux concernant les politiques du regroupement familial de 2008 à 2012 révèle que, dans la plupart des cas, les appels concernant les motifs liés à la politique de la CF sont rejetés dans le cadre du contrôle judiciaire.

L'examen a également permis de repérer des décisions favorables de la Cour fédérale; cependant, ces cas ont entraîné la modification des politiques en vue d'éviter de nouvelles poursuites.

Les informateurs principaux appuient la documentation, et la majorité a affirmé que des efforts sont déployés en collaboration pour veiller à ce que les politiques et les procédures soient justifiables sur le plan juridique.

Politiques et procédures fondées sur des données probantes

Les politiques et les procédures du PRF sont fondées sur des données probantes dans la mesure où l'information est disponible. Par contre, il existe peu de données statistiques ou systématiques sur certaines préoccupations principales, dont le niveau de fraude au sein du Programme et la mesure des avantages sociaux et culturels.

Les données recueillies dans le cadre des entrevues avec les intervenants principaux révèlent que les directions générales de CIC utilisent les renseignements les plus pertinents pour étayer leurs décisions. Au sujet de l'information qu'ils utilisent pour prendre les décisions et gérer le Programme, la plupart des répondants de l'AC ont dit se servir des données statistiques (p. ex. données sur les demandes et l'établissement et données sur la mesure du rendement), tandis que d'autres ont aussi recours à la communication avec d'autres directions de CIC et d'autres ministères et à leurs renseignements. Quelques membres du personnel de l'AC ont également recours aux consultations publiques[31] ou ont mentionné que leur travail peut dépendre des objectifs politiques ou des demandes du ministre. En outre, les bureaux des visas étaient plus susceptibles d'utiliser l'information opérationnelle pour rendre leurs décisions et gérer le programme; nombreux sont ceux qui ont indiqué se fonder sur les cibles et les délais de traitement ou l'assurance qualité dans leur bureau. Bon nombre de personnes ont également mentionné l'importance de l'information sur les arriérés et les autres fardeaux opérationnels (p. ex. ressources) dans le cadre de leurs décisions. Un examen des documents du Programme et des bases de données internes révèle aussi que des efforts

[31] Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) consulte régulièrement la population au sujet de questions touchant les Canadiens, dont la planification des niveaux, les mariages de complaisance et la modification du groupe des parents et des grands-parents.

sont déployés pour que divers types de renseignements soient intégrés à l'élaboration des documents stratégiques et des données liées au Programme.

De nombreux informateurs principaux ont affirmé que les politiques et les procédures sont fondées, dans la mesure du possible, sur des renseignements pertinents, mais certains estiment aussi que cette mesure dépend de la disponibilité de renseignements exacts et fiables et des statistiques sur le programme, ce qui n'est pas toujours uniforme sur le plan stratégique. Plus particulièrement, il n'y avait pas assez de données statistiques sur, entre autres, les mariages de complaisance, d'autres types de fraude et les avantages sociaux et culturels du Programme, car il est difficile de saisir des données précises sur ces problèmes. Dans ces cas, le décideur se fie plutôt sur les experts en la matière ou des renseignements anecdotiques.

Communication et coordination

Des mécanismes de communication et de coordination sont en place, et ils fonctionnent bien pour la plupart. Certaines préoccupations ont été soulevées quant à la clarté des rôles et des responsabilités et à la rapidité des réponses des bureaux locaux de CIC particulièrement, du CTD-V et, dans une moindre mesure, du CTD-M. Plusieurs facteurs, dont l'absence d'un système informatique intégré, nuisent à la communication entre CIC et l'ASFC.

Dans l'ensemble, les personnes interrogées estiment que les communications sont efficaces dans l'ensemble du réseau. Il existe toutefois des problèmes de communication dans les bureaux locaux de CIC, à l'ASFC et, dans une moindre mesure, au CTD-V.

Pour ce qui est des bureaux locaux de CIC, les principaux problèmes de communication sont dûs à un manque de clarté quant à l'endroit où envoyer les demandes de renseignements à propos de dossiers particuliers et le délai de réponse à ces demandes. Il a été mentionné que la fermeture de bureaux et la perte de conseillers de programme régionaux ont créé une certaine incertitude quant aux personnes-ressources et à la responsabilité des dossiers aux bureaux locaux de CIC. Les informateurs ont également mentionné qu'ils n'étaient jamais certains de recevoir une réponse (p. ex. lorsqu'un rapport établi aux termes du L44 est envoyé à un bureau local de CIC). Il a été suggéré que, peu importe la demande ou la nature de la communication, le bureau local de CIC devrait envoyer un courriel accusant réception de l'information transmise.

Parmi les informateurs principaux qui ont parlé des communications entre CIC et l'ASFC, nombreux sont ceux qui croient qu'il faut apporter des améliorations. Les problèmes de communication seraient attribuables à l'absence d'un système intégré entre les organisations, car l'ASFC ne peut que consulter le SMGC et est donc incapable d'ajouter des données à un dossier. Certains membres de l'ASFC ont indiqué qu'ils ont de la difficulté à travailler avec le SMGC, système pour lequel ils ont reçu une petite formation voire aucune et qu'il était inférieur au STIDI. De plus, il a été mentionné que les deux organisations n'ont pas nécessairement les mêmes priorités puisque les cas de terrorisme ou de crime organisé que doit gérer l'ASFC l'emportent sur les enquêtes touchant des mariages de complaisance. Les informateurs de l'ASFC ont dit manquer de ressources pour faire leur travail et que cette situation amplifie le problème. La plupart des agents d'audience de l'ASFC ont aussi mentionné que certains problèmes entraînent la destruction de dossiers dans les bureaux des visas après seulement deux ans. On estime que cette information est nécessaire pour faire le suivi de la composition des familles et défendre adéquatement la position de CIC devant un tribunal. Il a été suggéré de numériser les dossiers essentiels et de les conserver en format électronique.

Parmi ceux qui ont discuté des communications avec le CTD-V, ils étaient nombreux à les juger efficaces, mais certains ont critiqué le délai de réponse. Dans le même ordre d'idées, la plupart des

informateurs principaux ayant parlé des communications avec le CTD-M ont mentionné qu'elles étaient efficaces, mais quelques-uns ont également soulevé les préoccupations quant au délai de réponse. Quelques informateurs ont mentionné la difficulté de mettre à jour rapidement les frais relatifs au droit de résidence permanente (FDRP).

La majorité des informateurs ayant discuté des communications avec l'AC ont mentionné qu'elles étaient efficaces, et ceux qui travaillent à l'AC ont souligné la relation et la collaboration solides entre la Direction générale des politiques et la DGGOC, plus particulièrement. Les problèmes mentionnés découlaient généralement des changements apportés au Programme, situation fréquente et à court terme qui sature le système et rend la communication lente et difficile. Les provinces ayant un PE relatif au manquement à un engagement de parrainage étaient aussi plus susceptibles d'indiquer que les communications avec l'AC étaient efficaces que celles n'ayant pas de PE.

Le questionnaire des bureaux des visas confirme davantage l'analyse ci-dessous (voir le tableau 3-5). Dans l'ensemble, les bureaux des visas étaient plus susceptibles de qualifier de moyennes à très mauvaises les communications avec les bureaux locaux de CIC, les agents d'audience de l'ASFC et le CTD-V. Pour ce qui est des bureaux locaux de CIC, les principaux problèmes soulevés par les bureaux des visas correspondaient à ceux mentionnés dans les entrevues avec les informateurs principaux; puisqu'il n'y a pas de personnes-ressources désignées dans les bureaux locaux de CIC, il est difficile d'obtenir réponse aux questions, et le délai de réponse n'est pas toujours rapide compte tenu de l'absence de normes de services, de la charge de travail et des coupures touchant ces bureaux. Les problèmes de communication avec l'ASFC découlent habituellement d'opinions divergentes ou de l'interprétation différente des décisions au dossier. Les agents de visa ont également mentionné qu'ils n'ont pas beaucoup d'occasions de discuter des problèmes avec les agents de l'ASFC. Encore une fois, concernant la communication avec le CTD-V, les réponses des bureaux des visas correspondaient à celles des informateurs principaux; le problème est surtout associé au délai de réponse.

Tableau 3-5 : Évaluation des communications par les BCV

Question : Comment évalueriez-vous les communications avec les bureaux suivants :

Bureau	Très bonnes	Bonnes	Moyennes	Mauvaises	Très mauvaises
CTD-M	21,9 %	50,0 %	21,9 %	6,2 %	0,0 %
CTD-V	12,9 %	29,0 %	41,9 %	12,9 %	3,2 %
CTDP-O	21,4 %	42,9 %	28,6 %	7,1 %	0,0 %
Bureaux locaux de CIC	3,4 %	20,7 %	55,2 %	6,9 %	13,8 %
Agents d'audience de l'ASFC	10,0 %	26,7 %	43,3 %	13,3 %	6,7 %

Source : Questionnaire des BCV N = 32

Le règlement d'application de la LIPR et certains guides opérationnels précisent les rôles et les responsabilités de l'AC, des CTD, des bureaux locaux, des missions à l'étranger et du Télécentre en ce qui a trait au PRF, et des mises à jour sont fournies dans les bulletins opérationnels (qui sont ensuite intégrés aux guides). Cependant, les évaluateurs ont eu de la difficulté à saisir la situation dans son ensemble puisque cela exige l'examen attentif de nombreux documents.

Certaines personnes interrogées ont soulevé les problèmes relatifs à la clarté des rôles et des responsabilités entre les bureaux. Quelques autres ont mentionné que les problèmes sont apparus lorsque les changements ont été apportés au Programme, par exemple au moment de la publication de nouveaux BO ou en raison de la centralisation et de la fermeture de bureaux. Ce sont les bureaux au pays (excluant le CTDP-O) et les agents de l'ASFC qui étaient les plus susceptibles de mentionner

que les rôles et les responsabilités n'étaient pas toujours clairs. Le plus souvent, c'était les bureaux au pays qui étaient montrés du doigt lorsqu'il était question du manque de clarté. Certains informateurs ont également mentionné une certaine confusion à l'égard du rôle partagé de l'ASFC et de CIC.

3.2.2. Réceptivité du Programme

Constatation 5 : CIC a adopté diverses stratégies, dont le SMGC et le traitement centralisé, qui permettent au PRF de s'adapter plus facilement aux nouvelles conditions opérationnelles. Cependant, la répartition de la charge de travail entre les bureaux présente certains problèmes quant à la surveillance et à la gestion des objectifs des bureaux ainsi qu'à la capacité de cerner les applications problématiques à l'échelle locale.

L'évolution constante de l'environnement opérationnel (p. ex. mise en application du SMGC dans l'ensemble du réseau, nouveaux outils et nouvelles initiatives découlant de la modernisation, Plan d'action pour accélérer la réunification familiale) est un des problèmes auquel fait face le Programme de réunion des familles. Cependant, les entrevues et les études de cas montrent que les bureaux des visas et les autres bureaux de traitement touchés par le Programme utilisent diverses méthodes pour s'adapter au contexte actuel.

L'introduction du SMGC et la centralisation du traitement des dossiers ont permis aux bureaux de répartir le travail et les ressources dans l'ensemble du réseau. Par exemple, les bureaux des visas les plus occupés peuvent demander à un autre bureau de traiter une partie de leurs dossiers (ou les bureaux les moins occupés peuvent demander du travail aux autres bureaux des visas) ou des tâches précises peuvent être confiées à un bureau pour une période donnée afin que les ressources soient utilisées de manière optimale dans l'ensemble du réseau à certains moments. La charge de travail est habituellement répartie entre bureaux d'une même région, mais le travail est parfois aussi partagé entre bureaux au pays et bureaux à l'étranger (par exemple des dossiers CF4 à faible risque sont traités au CTDP-O, et la décision finale est prise à l'étranger).

Des informateurs ont également mentionné diverses façons dont les ressources peuvent être utilisées pour accroître l'efficacité au maximum et atteindre les cibles fixées. Par exemple, certaines missions affectent les ressources humaines d'un bureau à l'autre et ajoutent des ressources temporaires durant les périodes de traitement les plus occupées. De plus, des ressources sont souvent affectées ailleurs au sein d'un même bureau, selon les priorités de traitement. Cela a été observé dans toutes les missions ayant fait l'objet d'une étude de cas; les bureaux ont mentionné une augmentation du nombre de demandes de VRT à traiter durant l'été, et des ressources ont été retirées du traitement des demandes de RP pour répondre aux besoins en matière de traitement des demandes de VRT à ce moment-là. De plus, les bureaux gèrent leur charge de travail de manière proactive en traitant plus de demandes de RP au début de l'année afin d'avoir le plus de ressources disponibles possible pour le traitement des demandes de VRT durant l'été. Les bureaux apportent aussi des changements administratifs afin qu'ils puissent accroître leur efficacité (p. ex. élaboration de modèles, utilisation des fonctions d'emplacement et de demandes de renseignements du SMGC pour surveiller le flux de demandes).

Cependant, ces mesures prises pour s'adapter au contexte actuel présentent aussi des inconvénients, et les informateurs font remarquer que l'affectation du travail dans l'ensemble du réseau peut régler des problèmes et en causer d'autres. À titre d'exemple, lorsqu'une partie du travail change de bureau, ce changement n'est pas nécessairement saisi dans le SMGC. Par conséquent, le bureau qui a travaillé au dossier n'est pas indiqué dans le système, et son travail n'est pas pris en considération au moment de vérifier si les cibles sont atteintes. De plus, si les ressources sont réparties l'exercice

suivant, cette répartition est fondée non pas sur le véritable travail effectué par le bureau, mais sur le travail mentionné dans le SMGC.

Un problème connexe concerne les engorgements dans le système. Si un bureau est aux prises avec un arriéré et qu'il ne peut pas transférer ses dossiers à un autre centre de traitement pour que les évaluations soient effectuées ou les décisions finales soient prises en temps opportun, il est possible que les bureaux des visas n'aient pas assez de dossiers à traiter dans un délai raisonnable pour atteindre leurs objectifs dans certaines catégories. Quelques informateurs principaux ont mentionné que le fait de se fier aux autres bureaux pour atteindre les objectifs n'est pas pratique, car les bureaux ont leurs propres problèmes liés à leur charge de travail, cibles, délais et priorités, et aucune approche globale ne permet de faire systématiquement le suivi des dossiers dans l'ensemble du réseau.

Des informateurs principaux ont également soulevé des points importants touchant la répartition du travail, mais qui vont au-delà des problèmes de nature technologique. Les missions existent notamment parce qu'il est essentiel d'avoir une connaissance de la réalité locale au moment de gérer les cas complexes. Cela est particulièrement important dans les cas de regroupement familial, car chaque pays dispose de ses propres lois et mœurs relativement au mariage et aux autres relations familiales et documents officiels à ce sujet. Par conséquent, si une partie de la charge du travail d'une mission est confiée à une autre mission, il doit y avoir un mécanisme en place pour que la connaissance de la réalité locale soit également transférée. Il n'existe actuellement aucun mécanisme officiel pour cela.

3.3. Rendement du Programme – Information et communication

3.3.1. Qualité de l'information et compréhension des clients

Constatation 6 : Les clients du PRF utilisent les sources d'information de CIC et sont généralement satisfaits des outils et des services qui leur sont offerts.

Constatation 7 : En général, les répondants et les principaux demandeurs comprennent bien le processus de demande et les exigences connexes, mais il y a encore des points à améliorer.

Divers produits et services sont à la disposition des clients qui veulent parrainer un membre de leur famille ou immigrer au Canada en tant que membre de la famille parrainé. Il s'agit du Télécentre de CIC[32], du site Web de CIC, du guide de demande et des formulaires du PRF; il est également possible de communiquer directement avec CIC par courriel, courrier et téléphone. La qualité de l'information et le niveau de compréhension des clients ont été examinés par le cadre de l'évaluation.

Accès à l'information par les clients

Comme le montre le tableau 3-6, la majorité des répondants ont utilisé les principaux produits et services que CIC met à leur disposition dans le cadre du traitement de leur demande : plus de 70 % ont fait appel au Télécentre ou au personnel de CIC; plus de 80 % ont utilisé l'outil de paiement en ligne, et plus de 90 % ont consulté le site Web et le guide de demande de CIC. De plus, près de la moitié de l'échantillon s'est servi des cinq services, et seulement 4 % n'en ont utilisé aucun. En moyenne, les répondants ont utilisé 3,9 services sur cinq dans le cadre de la présentation de leur demande.

[32] Le Télécentre de CIC n'est accessible que pour les répondants et les immigrants potentiels qui résident au Canada.

Tableau 3-6 : Utilisation des produits et des services de CIC concernant la CF par les répondants

Produit ou service	Produit ou service utlisé	N
Guide de demande de CIC	95,4 %	1 713
Site Web de CIC	90,9 %	1 715
Système de paiement en ligne	82,2 %	1 647
Aide du personnel de CIC	72,8 %	1 664
Télécentre de CIC	71,9 %	1 683

Source : Questionnaire des répondants

Commentaires des répondants et des membres de la famille parrainés au sujet de la qualité de l'information et de la compréhension des clients

Il a été demandé aux répondants d'évaluer la clarté et la complexité ainsi que l'utilité des produits et des services du PRF. Les résultats pour chaque produit et service sont positifs dans l'ensemble (voir le tableau 3-7), et c'est le guide de demande, le système de paiement en ligne et le site Web de CIC que les répondants ont trouvés les plus clairs (de 86 % à 91 % de réponses positives). Les commentaires étaient toutefois moins positifs quant à la complexité des formulaires de demande de RP et de parrainage et à l'information sur l'état de la demande en attendant la décision finale; le tiers des répondants ont formulé des commentaires négatifs sur les produits et les services aux clients.

De plus, certains membres de la famille ayant participé aux groupes de discussion trouvaient le processus de demande complexe et parfois difficile à comprendre. Même s'ils estiment que le formulaire de demande est clair, ils le trouvent beaucoup trop détaillé. Comme ceux qui ont répondu au questionnaire de répondant, ils indiquent qu'ils n'ont pas accès à suffisamment d'information exacte et à jour sur leur cas durant le traitement de leur demande; cette préoccupation touche tous les participants aux groupes de discussion.

Tableau 3-7 : Opinion des répondants au sujet des produits et services relatifs à la CF de CIC

Question : Dans quelle mesure êtes-vous d'accord ou en désaccord avec les énoncés ci-dessous au sujet des produits et des services?

Produit/service	Tout à fait d'accord	D'accord	En désaccord	Tout à fait en désaccord	N
Le Télécentre de CIC est utile.	25,5 %	56,8 %	10,5 %	7,1 %	1 210
Le personnel de CIC est serviable.	25,3 %	58,8 %	10,3 %	5,6 %	1 212
L'information sur le site Web de CIC est claire.	25,6 %	60,7 %	10,3 %	3,4 %	1 559
Le guide de demande de CIC est clair.	29,7 %	61,4 %	7,0 %	1,9 %	1 633
Le formulaire de demande de parrainage est trop complexe.	9,5 %	27,0 %	55,5 %	8,1 %	1 639
Le formulaire de demande de résident permanent est trop complexe.	9,2 %	27,0 %	56,0 %	7,8 %	1 582
Je crois avoir été bien informé à propos de l'état de ma demande en attendant la décision finale.	14,5 %	48,8 %	23,9 %	12,9 %	1 657
Le processus de paiement électronique est difficile.	3,3 %	10,0 %	56,6 %	30,1 %	1 354
Dans l'ensemble, la procédure de demande est claire.	17,7 %	67,6 %	12,1 %	2,5 %	1 712

Source : Questionnaire des répondants

Même s'ils ont mentionné certains problèmes ayant trait à la qualité globale[33] de l'information fournie par CIC, les clients ont dit bien comprendre les exigences liées à la demande; 94 % des répondants (N=1 767) ont dit savoir quelle information ils devaient fournir avec leur demande, et 96 % des répondants (N=1 753) ont affirmé qu'ils étaient bien conscients de ce qu'ils s'apprêtaient à signer.

Opinion des informateurs principaux et des bureaux des visas sur la qualité de l'information et la compréhension des clients

Les résultats du questionnaire des bureaux de visas correspondent à l'opinion des informateurs principaux; le personnel des bureaux a indiqué que la plupart des demandeurs et des répondants avaient une compréhension modérée à bonne des exigences liées à la demande. Les informateurs principaux sont toutefois plus susceptibles de croire que les répondants ont une meilleure compréhension que les demandeurs principaux.

[33] On entend par qualité l'accessibilité, l'exactitude, la clarté et la rapidité de transmission de l'information.

Tableau 3-8 : Opinion des bureaux des visas sur la compréhension des exigences par les clients

Questions : D'après vous, dans quelle mesure les immigrants éventuels du regroupement familial au Canada comprennent-ils les exigences relatives à la demande de RP? Selon vous, dans quelle mesure les répondants potentiels comprennent-ils les exigences relatives à la demande de parrainage?

Clients	Très bien		Dans une certaine mesure		Pas du tout	N
Immigrants de la CF	3 %	38 %	38 %	22 %	0 %	32
Répondants de membres de la CF	11 %	29 %	54 %	7 %	0 %	28

Source : Questionnaire des BCV

Les bureaux des visas qui ont mentionné un problème de compréhension potentiel chez les clients du PRF ont précisé qu'une connaissance limitée de la langue et de faibles aptitudes de communication rendent difficile la compréhension, particulièrement dans le cas des immigrants de la CF. Ils ont également affirmé que certains répondants ont de la difficulté à comprendre certaines exigences, par exemple le fait qu'ils soient tenus de résider au Canada.

Certains informateurs principaux ont également soulevé des points faibles touchant la disponibilité, la clarté, l'exactitude ou la rapidité de transmission de l'information. Comme les bureaux des visas, certains informateurs estiment que les produits d'information de CIC sont trop difficiles à comprendre pour les clients et que le langage utilisé est incompréhensible pour ceux dont la langue maternelle n'est ni le français ni l'anglais. Les informateurs principaux ont des préoccupations semblables à celles des répondants; ils estiment que les clients sont dépassés par la grande quantité d'information, qui est dispersée et complexe, et cela explique peut-être pourquoi ils sont confus et souhaitent embaucher un consultant en immigration. Pour ce qui est du site Web de CIC, des répondants estiment que certaines sections touchant le PRF portent à confusion et pourraient être plus conviviales. Selon quelques informateurs, les formulaires de demande sont complexes, les guides sont trop longs ou pas assez souvent mis à jour, et les clients ne reçoivent pas assez d'information sur l'état de leur demande.

Tendances relatives à l'exhaustivité des demandes

Les demandes incomplètes sont un autre indicateur du niveau de compréhension du processus de demande et des exigences par le client. Les données sur l'exhaustivité des demandes sont limitées, mais on peut conclure que la plupart des demandeurs comprenaient assez les exigences pour présenter une demande complète. Par exemple, les données du CTD-M révèlent que, de 2008 à 2010, de 18 % à 20 % des demandes de la CF ont été retournées aux répondants en vue d'obtenir des renseignements supplémentaires[34].

D'autres données relatives à l'exhaustivité des demandes de PGP après les campagnes de lettres[35] de 2011 et 2012 indiquent un taux de demandes incomplètes de 22 %. Les motifs de demandes

[34] Ces pourcentages ne sont pas des pourcentages réels de tous les cas, car des renseignements supplémentaires peuvent être demandés plus d'une fois. De plus, des renseignements supplémentaires sont plus susceptibles d'être demandés lorsqu'un dossier est en attente de traitement depuis un certain temps; par exemple, les demandes de PGP à traiter sont plus susceptibles d'être retournées dans le but d'obtenir des renseignements supplémentaires puisque certains documents peuvent être expirés. Par conséquent, en tant qu'indicateur du niveau de connaissance des clients, les pourcentages risquent de surreprésenter la proportion de clients dont la demande initiale est incorrecte.

[35] À compter de la mi-novembre 2011, le CTD-M a commencé à envoyer aux répondants des lettres contenant la demande de parrainage à traiter la plus ancienne pour leur demander de présenter le formulaire IMM 0008 pour leurs parents ou grands-parents avec tous les documents à l'appui. Les répondants disposaient de 90 jours pour répondre à la

incomplètes les plus fréquemment cités par le CTD-M sont les suivants : formulaire 5406 (Renseignements additionnels sur la famille) incomplet ou non fourni; et preuve de relation avec le répondant ou l'époux/partenaire manquante. Les données du questionnaire de répondant correspondent aux données administratives; seuls 14 % des répondants ont mentionné qu'ils devaient fournir des renseignements supplémentaires manquants à la demande initiale.

Recours à un représentant en immigration

Le recours à un représentant en immigration constitue un autre indicateur potentiel de la complexité perçue du processus de demande; certains répondants ou membres de leur famille ont recours à un représentant parce qu'ils estiment que le processus est trop difficile ou complexe. Dans l'ensemble, 27 % des répondeurs sondés (N= 1 753) ont embauché un représentant, soit de 19 % des répondants de PGP à 30 % de répondants d'EP. Parmi ceux-ci (N= 469), 36 % ont indiqué l'avoir fait en raison de la complexité du processus, 32 % parce que les formulaires étaient trop complexes, et 20 %, parce qu'ils étaient incapables de remplir le formulaire en français ou en anglais. En effet, la plupart des répondants ayant eu recours à un représentant en immigration croyaient que cette aide professionnelle améliorerait leurs chances d'obtenir une décision favorable (c'est ce qu'ont mentionné 52 % des personnes qui ont eu recours à un représentant).

3.4. Rendement du Programme - Traitement des demandes

3.4.1. Contribution à des décisions cohérentes et justifiables

Constatation 8 : De multiples occasions de formation, des outils et une orientation fonctionnelle sont offerts au personnel de CIC, et ils sont généralement considérés comme suffisants et d'excellente qualité. Toutefois, la formation et l'orientation ne sont pas toujours fournies en temps opportun, et les informateurs principaux de CIC estiment qu'une formation et des mises à jour supplémentaires seraient bénéfiques dans certains domaines.

La formation, les outils, l'orientation fonctionnelle et l'assurance de la qualité sont considérés comme importants pour étayer les décisions et pour qu'elles soient cohérentes et justifiables. Dans l'ensemble, les informateurs principaux ont souligné que la formation, les outils et l'orientation fonctionelle leur permettaient de bien faire leur travail, mais certains estiment qu'il y a place à l'amélioration à cet égard. C'est le personnel des bureaux au pays qui était le plus susceptible de soulever des problèmes à ce sujet. Même si le personnel des bureaux des visas a mentionné peu de problèmes, il a formulé des recommandations quant aux points à améliorer.

Formation

Ceux qui ont répondu au questionnaire ont mentionné diverses occasions de formation, notamment la formation à l'interne, la formation en cours d'emploi ainsi que le jumelage et l'encadrement. Ils ont mentionné très peu de problèmes relatifs à ces types de formation. En fait, pour de nombreux employés des bureaux des visas, la formation en cours d'emploi jumelée au soutien et à l'orientation des collègues d'expérience constitue la meilleure façon d'apprendre le travail. Quelques personnes

---

demande et savaient que, si le CDT-M ne recevait pas les documents demandés dans le délai de 90 jours, ils détermineraient que le répondant ne veut plus faire entrer ses parents ou ses grands-parents au Canada et mettrait fin à la demande. Si la demande était reçue dans les 90 jours, mais qu'il manquait de l'information ou des documents, l'ensemble de la demande serait retourné au répondant avec une lettre lui indiquant qu'il avait 30 jours pour retourner la demande avec les éléments manquants; sinon, la demande serait annulée.

interrogées ont mentionné le Programme de perfectionnement du service extérieur (PPSE), et tous le considèrent comme un programme de formation solide pour les agents des visas.

Quelques répondants estimaient que la formation n'était pas suffisante. Le point à améliorer le plus courant quant à la formation était de fournir plus de séances de recyclage aux agents sur le terrain. Cette observation a également été faite dans le rapport du vérificateur général à l'automne 2011[36], selon lequel la formation initiale des agents des visas est bien structurée et rigoureuse, mais que la formation de suivi n'est pas aussi systématique. En plus d'une formation de recyclage, certains ont mentionné une meilleure formation sur le SMGC, la LIPR et le traitement des demandes d'immigration. Le moment à laquelle la formation est donnée est également important, car quelques répondants au questionnaire ont mentionné avoir suivi une formation (p. ex. formation sur la LIPR) longtemps après avoir commencé à exercer leurs fonctions. Selon eux, il serait bénéfique de suivre cette formation dès le début.

Il était également question de la formation dans le questionnaire des BCV; les résultats sont présentés dans le tableau 3-9. La formation donnée au personnel en DT, aux employés de soutien embauchés localement et au personnel en affectation unique était jugée moins positivement. En ce qui concerne le personnel en affectation unique ou en DT, il a été mentionné que le besoin de formation dépend de l'expérience du traitement des demandes de la personne. Dans l'ensemble, le personnel des bureaux des visas croyait que les employés en DT n'avaient pas reçu une formation suffisante et qu'ils n'avaient pas assez d'expérience pour examiner les demandes et que les employés en affectation unique bénéficieraient d'une formation de recyclage et de modules de formation précis (p. ex. adoption). On a également précisé que les employés de soutien embauchés localement ont besoin d'une formation officielle donnée dans divers formats (p. ex. webinaires) et bénéficieraient de communications supplémentaires avec CIC.

Tableau 3-9 : Opinion des bureaux des visas sur le caractère adéquat de la formation

Question : Dans quelle mesure la formation, y compris la formation en cours d'emploi, est-elle suffisante pour les postes ci-dessous?

Poste	Grandement suffisante		Plus ou moins suffisante		Insuffisante	N
ACE sur le terrain	37 %	53 %	7 %	3 %	0 %	30
Employés en affectation unique	5 %	37 %	47 %	5 %	5 %	19
Employés en DT	0 %	26 %	52 %	17 %	4 %	23
Décideurs embauchés localement	14 %	61 %	21 %	4 %	0 %	28
Employés de soutien embauché localement	0 %	42 %	45 %	10 %	3 %	31

Source : Questionnaire des BCV

Outils et conseils techniques

Le SMGC est l'outil que le personnel utilise le plus pour assumer ses tâches, mais certains ont mentionné que le système n'est pas très convivial. Cela n'est pas surprenant compte tenu du nombre d'informateurs ayant soulevé des problèmes relatifs à l'orientation et à la formation sur le SMGC. Cependant, quelques personnes ont indiqué que, avec l'expérience, le SMGC finirait par être plus

[36] Bureau du vérificateur général du Canada, Automne 2011 – Rapport du vérificateur général du Canada, www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_201111_f_35962.html.

utile que le STIDI. Quelques employés des CTD ont affirmé que le Web SRI est un outil très utile, mais qui doit être mis à jour.

Pour ce qui est l'orientation fonctionnelle, les informateurs principaux ont surtout mentionné les guides et les bulletins opérationnels, la LIPR et le RIPR. Certains ont également indiqué recevoir une orientation de leurs collègues et de leurs superviseurs ainsi que des conseils du personnel de l'AC (DGGOC, RI ou BCL). Dans la plupart des cas, l'orientation fonctionnelle était vue comme efficace, mais quelques problèmes ont tout de même été soulevés. D'après certains, les guides ne sont pas mis à jour régulièrement, et cela est également mentionné dans le rapport d'automne 2011 du vérificateur général[37]. Cependant, d'autres personnes ont parlé de la modernisation des guides, qui devrait se concrétiser bientôt, et des améliorations qui devraient en découler. Quelques informateurs ont aussi mentionné que les conseils de la DGGOC ne sont pas suffisamment détaillés et qu'ils ne sont pas donnés assez rapidement, qu'il y manque une orientation quant au SMGC, le bureau n'a pas le temps de passer en revue les BO avant qu'ils n'entrent en vigueur. Un examen des BO publié depuis 2007 révèle qu'ils sont rarement envoyés avant leur entrée en vigueur (seulement trois sur dix-huit); en effet, la plupart étaient envoyés après leur entrée en vigueur (six sur dix-huit) et les autres, le jour de l'entrée en vigueur[38].

Les bureaux des visas ont évalué les conseils techniques de six sources, et les résultats figurent dans le tableau 3-10 ci-dessous. Environ 20 % des bureaux des visas considèrent les conseils de la DGGOC et du Bureau géographique de la RI comme mauvais ou très mauvais. La raison la plus fréquente de l'évaluation négative des conseils de la DGGOC et que c'est trop long avant d'obtenir une réponse ou qu'il n'y a tout simplement pas de réponse. La même raison a été donnée pour le Bureau géographique de la RI.

En ce qui a trait aux autres types de conseils, les résultats négatifs varient en fonction de la source des conseils : les guides ont obtenu une mauvaise note parce qu'ils ne sont pas mis à jour assez souvent (d'après 12 bureaux), et les bulletins, parce qu'ils sont trop difficiles à trouver (11). Les missions qui ont fourni une évaluation positive ont mentionné invariablement que les conseils étaient pratiques ou donnés en temps opportun. Ces observations correspondent à celles tirées des entrevues auprès des informateurs principaux.

Tableau 3-10 : Évaluation par les BCV de l'orientation fonctionnelle

Question : Comment évalueriez-vous l'orientation fonctionnelle fournie par les services ci-dessous?

Orientation	Très bons	Bons	Moyens	Mauvais	Très mauvais	N
Manuels	15,6 %	59,4 %	21,9 %	0,0 %	3,1 %	32
Bulletins opérationnels	12,5 %	62,5 %	18,8 %	6,2 %	0.0 %	32
DGGOC	6,9 %	37,9 %	34,5 %	10,3 %	10,3 %	29
Bureau géographique de la RI	16,7 %	46,7 %	16,7 %	16,7 %	3,3 %	30
DG du règlement des cas	31,0 %	51,7 %	17,2 %	0,0 %	0,0 %	29
Gestion des litiges	25,9 %	51,9 %	22,2 %	0,0 %	0,0 %	27

Source : Questionnaire des BCV

[37] Ibid.

[38] Les BO sont souvent modifiés en fonction des changements réglementaires en vigueur après l'enregistrement par le gouverneur en conseil et peuvent donc constituer un document confidentiel du Cabinet. Par conséquent, il est possible que CIC ne puisse pas publier des instructions ou l'information avant d'avoir obtenu l'approbation du gouverneur en conseil. La publication des instructions dépend de l'approbation et des communiqués du gouverneur en conseil.

Un commentaire général qui revenait de la part des informateurs principaux était qu'une approche plus coordonnée entre les bureaux ainsi qu'un échange accru d'information et de personnel entre les bureaux serait utile, particulièrement entre les missions et bureaux au pays. On estime que cela aiderait le personnel à mieux comprendre le Programme et la façon dont il est mis en œuvre dans les autres bureaux, à voir comment les outils, comme le SMGC, sont utilisés dans les bureaux afin d'accroître l'efficacité opérationnelle et à préciser les rôles et à améliorer la communication, comme il a déjà été mentionné.

Assurance de la qualité

Au sujet de la cohérence et de la justification des décisions, certains participants ont mentionné les activités d'AQ menées dans les bureaux de traitement et leur incidence positive sur la qualité des décisions. D'après eux, l'AQ se réalise de nombreuses façons : exercices d'AQ dans l'ensemble du réseau; AQ des décisions des agents principaux; et AQ dans le cas d'une situation observée dans une mission[39]. Tous les groupes interrogés ont mentionné que l'AQ permet d'assurer la qualité des décisions.

3.4.2. Cohérence et justification des décisions relatives aux demandes

Constatation 9 : Les décisions prises dans le cadre du PRF sont justifiables, généralement uniformes et prises par des personnes ayant reçu une formation, des outils et une orientation fonctionnelle de qualité.

Dans l'ensemble, les informateurs principaux estiment que la formation, les outils et l'orientation fonctionnelle fournis aux employés leur permettent de prendre des décisions cohérentes et justifiables.

Cohérence

Les guides et les bulletins opérationnels accessibles en ligne visent à assurer l'uniformité de l'exécution du Programme dans l'ensemble des bureaux au pays et à l'étranger. La DGGOC fournit aussi des instructions sur la documentation des décisions afin d'accroître le plus possible la cohérence et de réduire au minimum la proportion de décisions d'agents annulées en appel.

En 2011-2012, CIC a mené dans l'ensemble de son réseau un exercice sur l'intégrité du Programme[40] dans le cadre duquel la cohérence des décisions ayant trait aux cas CF1, CFC et CFE a été évaluée[41]. Il a été demandé à des vérificateurs de l'AQ d'examiner les dossiers et de déterminer s'ils tireraient la même conclusion que le décideur initial concernant l'admissibilité du demandeur principal au parrainage et le bien-fondé des relations. L'étude a révélé un niveau de cohérence élevé des décisions dans les deux cas (même décision dans 94 % et 95 % des cas, respectivement). Ces résultats correspondent à ceux des bureaux des visas sondés, qui considèrent comme bonne ou très bonne

[39] À titre d'exemple, le bureau de Beijing dispose d'un cadre d'assurance de la qualité et mène chaque année des exercices en fonction de ses besoins. Il s'est penché sur les questions suivantes dans le cadre de l'exercice d'AQ lié aux dossiers de la CF en 2009-2010 : qualité des décisions ayant trait aux demandes d'époux; vérification des certificats de naissance d'un échantillon aléatoire de demandes d'enfant à charge; processus de passeport pour les dossiers prioritaires de la CF; réponses aux demandes de renseignements envoyées par courriel. De plus, la Division de l'intégrité des programmes de la DGGOC a mené des activités d'AQ pour l'ensemble du réseau, notamment un exercice sur la qualité des décisions quant aux demandes d'époux et de partenaire (CF1, CFC et CFE) en 2011-2012.

[40] CIC : Exercice 2011-2012 sur l'intégrité du Programme dans l'ensemble du réseau – Époux et partenaires de la catégorie du regroupement familial (CF1, CFC, CFE, CFH), octobre 2012.

[41] CF1 – époux; CFC –conjoints de fait; CFE – partenaires conjugaux.

l'application uniforme de la LIPR, du *Règlement* et de l'orientation fonctionnelle relative aux décisions. Les bureaux de visas ont précisé que la cohérence est attribuable aux discussions régulières entre les agents et aux notes claires et bien documentées qui étayent les décisions.

Au sujet de la conformité des décisions des agents, de nombreux informateurs principaux estimaient que les décisions étaient cohérentes, tandis que d'autres ont soulevé certains problèmes à cet égard. Les problèmes touchaient principalement l'absence d'orientation fonctionnelle uniforme au sein du bureau (les chefs d'équipe fournissent leurs propres conseils, qui sont parfois différents), et les incohérences sont attribuables au pouvoir discrétionnaire des agents, dont certains accordent plus d'importance à l'application de la loi que d'autres. Ce sont surtout les bureaux au pays qui ont mentionné les problèmes relatifs à la cohérence. Une formation de recyclage, la discussion avec les collègues et la normalisation des procédures de traitement sont des mesures qui pourraient améliorer la cohérence. Ces recommandations sont formulées dans l'exercice mené à l'échelle de l'ensemble du réseau en 2011-2012[42], dans lequel on affirme : « Bien qu'il y ait un niveau élevé d'uniformité, CIC devrait continuer d'investir des ressources dans la formation et l'orientation fonctionnelle, et d'encourager l'assurance de la qualité spécifique à chaque bureau et la surveillance individuelle de la part de la direction afin de veiller à ce que les décideurs comprennent bien les dispositions réglementaires relatives aux exigences en matière de parrainage. »

Justification

Les participants ayant répondu au questionnaire des bureaux des visas estiment que les décisions des agents des visas sont bien étayées et considèrent que la justification des décisions ayant trait aux demandes prioritaires de la CF est très bonne (42 %) ou bonne (48 %). La conformité des décisions du groupe CF4 était légèrement supérieure : 57 % des décisions sont très bien étayées, et 43 %, bien étayées. La documentation détaillée de la justification et les étapes suivies pour prendre une décision juste expliquent principalement pourquoi les décisions des agents des visas sont justifiables.

En outre, la plupart des informateurs principaux qui se sont prononcés sur la justification des décisions estiment qu'elles sont bien étayées et qu'il n'y a pas de réel problème connexe. Toutefois, certains participants ont mentionné qu'il pourrait y avoir des améliorations au chapitre de la prise de notes et de la formation sur la documentation des décisions afin que les décisions soient les mieux étayées possible.

Comme il a déjà été mentionné, dans le cadre de l'exercice d'assurance de la qualité des demandes d'EP effectué dans l'ensemble du réseau, on a fait appel à des vérificateurs qui ont évalué la qualité des décisions aux dossiers et de la documentation connexe. L'étude a permis de constater que, dans l'ensemble, les responsables de l'AQ étaient satisfaits du niveau de précision des notes dans 1 411 (97 %) cas examinés[43] et a révélé « un niveau élevé de satisfaction à l'égard de la documentation des relations de complaisance présumées, de l'évaluation des demandes présentées en vertu de l'article 4 du *Règlement*, des exigences concernant le paragraphe 133(1) du *Règlement*, des motifs de transfert de dossiers à l'ASFC et aux bureaux locaux de CIC, ainsi que des notes d'entrevue. Toutefois, on a noté que dans 4 % des cas ayant fait l'objet d'un examen, les notes étaient en général insuffisantes pour justifier la conclusion initiale du décideur. » Il y est également recommandé que le Ministère normalise les attentes relatives à la consignation des décisions[44]. Cette affirmation appuie la conclusion globale selon laquelle les décisions sont justifiables ainsi que l'opinion des informateurs

[42] CIC : Exercice 2011-2012 sur l'intégrité du Programme dans l'ensemble du réseau – Époux et partenaires de la catégorie du regroupement familial (CF1, CFC, CFE, CFH), octobre 2012.
[43] Ibid.
[44] Ibid.

principaux, qui estiment que la formation sur la documentation des décisions est importante pour qu'elle soit bien étayée.

Constatation 10 : Il est impossible d'établir un lien entre les appels devant la Section d'appel de l'immigration et le contrôle judiciaire et le bien-fondé des décisions des agents des visas parce que les données sont insuffisantes et que les commissaires de la Section d'appel de l'immigration n'utilisent pas les mêmes renseignements que les agents des visas.

Ce que révèlent les données sur le contrôle judiciaire et les appels devant la SAI à propos de la justification

Des indicateurs de justification de décision ont été élaborés dans le cadre de la planification de l'évaluation en fonction des résultats des appels ou des contrôles judiciaires accordés.

Les données sur le contrôle judiciaire et les appels accessibles aux fins de l'évaluation n'ont pas permis de tirer des conclusions globales sur le bien-fondé des décisions de CIC pour diverses raisons.

- CIC ne participe qu'au contrôle judiciaire dont les questions en litige sont uniques ou qui sont d'intérêt pour le Ministère. Même si l'unité BCL recueille de données sur les cas qui la touchent, le portrait global du contrôle judiciaire des demandes de la catégorie du regroupement familial n'est pas documenté.
- CIC ne fait pas un suivi exhaustif des décisions portées en appel devant la SAI. En 2011, le CTDP-O a commencé à consigner les résultats de tous les appels accueillis par la SAI et transmis aux missions. Cependant, les données de 2012 fournies aux fins de l'évaluation ne représentent qu'environ 68 % des appels accueillis en 2012 (la SAI a reporté 1 437 cas d'appel accueillis en 2012, et le CTDP-O a consigné les résultats de 984 cas en 2012).
- Bien qu'elles soient utiles, les variables saisies dans la base de données du CTDP-O n'ont pas été mentionnées systématiquement par les autres bureaux (notamment politiques, RI et DGGOC). On ne peut donc pas savoir si l'information qu'elles contiennent serait utile aux agents et aux décideurs à l'avenir.
- Les données sur les appels devant la SAI ne sont pas réparties par catégorie d'immigration; c'est pourquoi il était impossible d'évaluer les appels accueillis ou rejetés ayant trait aux EP et au PGP et de les comparer
- D'après le questionnaire des BCV, 63 % des bureaux des visas consignent le numéro de leurs décisions faisant l'objet d'un appel devant la SAI, mais seulement 41 % font le suivi des décisions de la SAI ayant trait à ces dossiers.
- L'information de la base de données du CTDP-O sur les appels accueillis révèle qu'une grande proportion de dossiers d'appel accueillis par la SAI ne contient aucun motif de décision (205 sur 984 ou 21 %). Cela a également été observé dans le cadre d'un examen des dossiers effectué dans le cadre des visites de bureau; dans certains cas, un commissaire de la SAI peut accueillir un appel sans justifier sa décision.

Ensemble ces problèmes montrent qu'il existe un écart au chapitre de l'information sur les appels et le contrôle judiciaire qui pourrait permettre de mieux étayer les décisions. Cet écart a également été

cerné dans l'exercice sur l'intégrité du Programme mené dans l'ensemble du réseau[45], dans lequel on affirme : « Il faut tenir compte des résultats des litiges, de même que des modifications réglementaires prévues pour veiller à ce que les dossiers soient suffisamment étayés, en vue d'éventuels litiges et pour assurer l'intégrité des programmes. »

De plus, un examen des processus de la SAI a révélé que ses décisions ne traitent pas nécessairement du bien-fondé des décisions des agents des visas. La SAI peut prendre en considération les nouveaux éléments de preuve (nouveaux renseignements) présentés par les répondants qui interjettent appel de la décision de l'agent des visas. L'utilisation de nouveaux renseignements laisse supposer que la SAI ne tient pas nécessairement compte des faits sur lesquels l'agent des visas s'est fondé pour prendre sa décision. De plus, c'est le répondant qui interjette appel de la décision de l'agent des visas, et c'est le cas de cette personne qui est entendu par la SAI, tandis que, dans la plupart des cas, l'agent des visas interroge plutôt le membre de la famille parrainée. Par conséquent, il a été conclu que les résultats des appels devant la SAI ne permettent pas toujours de vérifier le bien-fondé de la décision initiale de l'agent des visas; il arrive que la SAI annule une décision d'un agent des visas qui n'était pas mauvaise au départ.

Comme il a déjà été mentionné, certains bureaux des visas font le suivi des décisions d'appel et intègrent les résultats à leur processus décisionnel. Par exemple, le bureau de New Delhi compte une unité des litiges et des appels qui passe en revue toutes les décisions d'appel de la SAI et les contrôles judiciaires effectués par la Cour fédérale. Les résultats sont surveillés au fil du temps et analysés afin de cerner les tendances ou de cerner les processus ou un libellé particulier qui pourrait être intégré au processus décisionnel des agents et à la prise de notes afin qu'ils puissent mieux étayer leurs décisions. Cela peut servir de pratique exemplaire pour les autres bureaux et de modèle pour CIC, si le Ministère envisage de mettre sur pied une base de données centralisée pour le suivi des appels à l'avenir.

3.4.3. Délai de la prise de décisions concernant les demandes

Constatation 11 : Les normes de service pour le traitement des demandes du PRF ne sont pas atteintes, et les délais de traitement pour les catégories du regroupement familial ont augmenté de 2007 à 2011. De plus, le délai de la prise de décision dans le cadre du PRF pose problème à plusieurs égards.

Délai de traitement des demandes

Le tableau 3-11 présente le délai de traitement moyen pour les demandes de la catégorie du regroupement familial, par catégorie d'immigration, entre 2002 et 2012. Une tendance globale se dessine au chapitre du délai moyen pour les EP et les autres membres de la CF, qui a diminué de 2002 à 2007 pour ensuite augmenter jusqu'en 2012. Dans l'ensemble, le délai de traitement moyen pour des demandes de la CF a commencé à augmenter en 2005. Le délai de traitement moyen des demandes de PGP augmente chaque année. Il est intéressant de constater que le nombre d'établissements de membres de la CF a également diminué chaque année de 2007 à 2011 (voir le tableau 1-4).

[45] Ibid.

Tableau 3-11 : Délai de traitement moyen (en mois) des demandes de parrainage (décisions favorables et défavorables), années de la décision finale 2002 à 2012

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Tous les membres de la catégorie du regroupement familial											
Traitement global	15	15	14	15	16	16	17	18	19	21	28
Évaluation du répondant	3	2	2	2	4	6	6	7	6	7	13
Évaluation du RP	12	12	11	13	12	10	11	12	13	15	14
Époux et partenaires											
Traitement global	13	13	11	10	10	10	11	11	12	13	14
Évaluation du répondant	3	2	2	2	3	3	2	2	2	2	3
Évaluation du RP	11	10	9	8	7	8	8	9	9	10	11
Parents et grands-parents											
Traitement global	18	22	27	37	41	43	46	49	52	59	58
Évaluation du répondant	3	3	3	3	9	22	26	26	25	26	37
Évaluation du RP	15	19	25	33	32	20	20	23	27	33	21
Enfants et autres											
Traitement global	15	15	15	14	14	14	15	15	16	18	18
Évaluation du répondant	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Évaluation du RP	13	13	13	13	12	12	13	13	14	16	16

Remarque : En raison de l'arrondissement des chiffres, le nombre de mois pour l'évaluation du RP plus l'évaluation du répondant ne donne pas toujours le nombre de mois pour le traitement global.

Source : Fichier de données de la DGGRO, OPS 2012-2280, 2013-02-07

Dans les cas de demande d'époux ou de partenaire, le délai moyen d'évaluation du répondant était d'environ deux mois, de 2008 à 2011. Le délai de traitement de l'évaluation du RP a augmenté considérablement pour passer de huit mois en 2007 à 10 mois en 2011. Les données de 2012 révèlent une autre augmentation, le délai passant à 11 mois.

Si on compare les cas d'EP traités au Canada à ceux traités à l'étranger (voir tableau 3-12), on constate un délai de traitement moyen plus élevé dans le cas des dossiers traités au Canada (en moyenne 17 mois au CTD-V par rapport à 14 mois pour les cas traités par le CTD-M et ensuite à l'étranger). Selon les données, la plus grande différence est observée avant l'évaluation de la demande de RP; les étapes menant à l'évaluation de l'admissibilité du répondant et l'évaluation en soi prennent en moyenne huit mois au CTD-V et seulement deux mois au CTD-M.

Comme il a déjà été mentionné, le délai de traitement des demandes de PGP a augmenté chaque année (voir le tableau 3-11) pour passer de 18 mois en 2002 à 59 mois en 2011. Le tableau montre que, au début de 2006, le délai de traitement pour les PGP est passé de l'évaluation du répondant à l'évaluation du RP et que le délai de traitement pour les demandes de répondant a augmenté : il représente près de la moitié du délai de traitement des dossiers traités à compter de 2007. Cela est attribuable au fait que le niveau des visas délivrés au cours d'une année était plus faible que la demande (nombre de demandes à traiter trop élevé), ce qui a entraîné un arriéré. CIC a décidé de traiter assez de demandes de parrainage au CTD-M seulement pour satisfaire aux exigences annuelles en matière de visa et d'entreposer les autres. Par conséquent, l'augmentation du délai de traitement des demandes de répondants est attribuable à l'entreposage des demandes.

Même si le délai de traitement des demandes de répondants est resté relativement faible entre 2008 et 2011, il y a eu une augmentation du délai de traitement des demandes de RP au cours de la même période.

Tableau 3-12 : Époux et partenaires—Délai de traitement moyen des demandes de parrainage (toutes les demandes) par bureau de traitement, années de la décision finale 2002 à 2012

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
N^bre moy. de mois pour l'évaluation du répondant	3	5	6	6	8	9	7	7	7	9	8
N^bre moy. de mois pour l'évaluation du RP	8	7	7	7	7	7	8	8	8	6	9
N^bre moy. de mois pour le traitement global	11	13	13	13	15	15	14	14	15	16	17
CTD Vegreville (au Canada)	**5 219**	**6 748**	**5 626**	**6 679**	**7 467**	**5 330**	**5 666**	**4 627**	**3 706**	**4 058**	**6 188**
N^bre moy. de mois pour l'évaluation du répondant	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
N^bre moy. de mois pour l'évaluation du RP	11	11	10	10	9	9	9	9	10	11	11
N^bre moy. de mois pour le traitement global	14	13	12	11	11	10	11	11	12	12	14
Autres centres de traitement (à l'étranger)	**28 315**	**37 367**	**35 569**	**38 597**	**37 266**	**39 051**	**38 405**	**38 276**	**37 102**	**34 055**	**35 506**
N^bre moy. de mois pour l'évaluation du répondant	3	2	2	2	3	3	2	2	2	2	3
N^bre moy. de mois pour l'évaluation du RP	11	11	9	9	8	8	9	9	10	10	11
N^bre moy. de mois pour le traitement global	13	13	12	12	11	11	11	11	12	13	14
Total des centres de traitement	**33 534**	**44 115**	**41 195**	**45 276**	**44 733**	**44 381**	**44 071**	**42 903**	**40 808**	**38 113**	**41 694**

Source : Fichier de données de la DGGRO, OPS 2012-2280, 2013-02-07

Le délai de traitement des autres membres de la CF est demeuré stable dans le cas de la demande du répondant, mais on constate que le délai est passé de 12 mois en 2007 à 16 mois en 2011 dans le cas des demandes de RP.

Normes de service

CIC dispose d'une norme de service pour le traitement des dossiers d'époux, de partenaire et d'enfants à charge : décision de sélection pour 80 % des visas au cours des 12 mois suivant la demande initiale[46]. Le tableau 3-13 montre la proportion de cas prioritaires de la CF traités dans les 12 mois suivant la demande initiale. CIC n'a pas réussi à satisfaire à la norme de service durant la période d'étude, et la proportion de cas traitée conformément à la norme a chuté jusqu'à 64 % en 2011. Les dernières données révèlent que ce pourcentage a diminué encore en 2012 et est passé à 62 %.

D'après le questionnaire des BCV, 68 % des bureaux des visas satisfont habituellement aux normes de service du Ministère en ce qui a trait au traitement de demandes prioritaires de la CF, et 78 % ont indiqué avoir atteint leur cible de traitement pour le PRF en 2012. Parmi les explications données pour un objectif de traitement non atteint, il y a la perte d'un décideur, la fermeture de bureaux entraînant une augmentation de la charge de travail, l'affectation de ressources à d'autres programmes et l'évaluation de cas complexes de fraude. Les trois quarts des bureaux des visas ont atteint leur cible de traitement des demandes de PGP en 2012. Voici les raisons données par ceux

[46] Le délai de traitement moyen d'une demande d'EP ne correspond pas nécessairement au délai requis pour traiter 80 % des cas. Par exemple, en 2011, il a fallu 19 mois pour rendre une décision finale dans 80 % des cas.

qui n'ont pas atteint la cible : autres priorités du bureau, perte d'un décideur et objectifs irréalistes en raison des problèmes que posent les dossiers de PGP.

Tableau 3-13 : Pourcentage de demandes CF1, CFC, CFE et CF3 traitées dans un délai de douze mois, conformément à la norme de service, 2007 à 2011

Année	%
2007	76,1%
2008	73,9%
2009	72,0%
2010	68,8%
2011	63,9%

Source : SED (SSOBL, STIDI, SMGC), le 22 octobre 2013

Près des trois quarts des EP participant aux groupes de discussion ont vu leur demande traitée dans le délai établi de un an, ce qui correspond aux données administratives et aux réponses aux questionnaires. La plupart des EP estiment que l'attente a eu peu d'impact sur leur vie, outre le sentiment d'incertitude et le désir de pouvoir planifier leur vie, mais plusieurs participants ont mentionné les coûts financiers de l'attente.

En moyenne, les PGP des groupes de discussion avaient indiqué avoir attendu 45,7 mois avant d'obtenir une décision quant à leur demande, ce qui suit de près les données administratives et les réponses aux questionnaires. Tous les PGP participant aux groupes de discussion estiment que le délai est trop long et que l'attente entraîne un sentiment d'anxiété et d'incertitude parce qu'ils ne peuvent rien planifier pour l'avenir.

Opinion quant au délai de la prise de décision

De nombreux informateurs principaux ont indiqué que les décisions sont prises dans les délais prévus, mais certains ont mentionné des problèmes à cet égard. Cependant, la plupart des participants pour lesquels les délais sont problématiques ont donné des explications qui ne sont pas attribuables aux décideurs, comme le montrent le nombre des demandes à traiter et la charge de travail.

Dans le questionnaire des répondants, on leur demandait leur opinion sur le délai de la prise de décision concernant le PRF. Sans surprise, les répondants de PGP étaient beaucoup moins satisfaits du délai de traitement que les répondants de membres des deux autres catégories. Soixante et onze pour cent des répondants d'EP et 73 % des répondants d'autres membres de la CF étaient satisfaits ou très satisfaits, tandis que 61 % des répondants de PGP étaient insatisfaits ou très insatisfaits du délai de traitement de la demande.

Les bureaux des visas étaient généralement satisfaits du délai de la prise de décision concernant les cas prioritaires de la CF et les cas CF4. Soixante-dix-huit pour cent des bureaux des visas considéraient le délai de la prise de décision concernant les cas prioritaires de la CF comme bon ou très bon, et 73 % étaient aussi satisfaits du délai de la prise de décision concernant les cas de PGP. Dans les deux cas, les bureaux des visas ont mentionné que le nombre limité de ressources les empêchait de traiter les demandes plus rapidement.

Problèmes contextuels influant sur les délais de traitement

Les informateurs principaux ont énuméré plusieurs problèmes contextuels pouvant influer sur le délai de la prise de décision. Les problèmes les plus souvent mentionnés touchaient les dossiers eux-

mêmes et le fait que les dossiers plus complexes sont plus longs à traiter compte tenu de leur nature. Les participants aux études de cas ont indiqué que les dossiers entraînant une décision défavorable sont habituellement plus longs à traiter que ceux accompagnés d'une décision favorable puisque les entrevues, les visites sur le terrain ou la vérification de documents prennent plus de temps.

Parmi les autres problèmes soulevés, mentionnons les niveaux de demandes reçues dépassant les niveaux de traitement et les demandes à traiter qui en découlent ainsi que le temps ajouté à un dossier en raison d'examens médicaux dont les résultats sont expirés et doivent être présentés de nouveau ou lorsque les demandeurs ne les ont pas présentés dans les délais prévus. Quelques participants ont indiqué que le manque de ressources, particulièrement dans les petits bureaux, allonge les délais de traitement. Des personnes interrogées dans les bureaux des visas ont également mentionné que le fait de se fier à d'autres bureaux du réseau peut ralentir la prise de décision.

Certains participants ont remarqué que certains changements récents ont amélioré le délai de la prise de décision, notamment la vérification, le partage de la prise de risque, la centralisation et le SMGC (d'autres ont toutefois indiqué que la centralisation et le SMGC ont une incidence négative sur les délais, du moins à court terme).

3.5. Rendement du Programme—Intégrité du Programme

3.5.1. Fraude et utilisation abusive du Programme

Constatation 12 : Les tentatives de fraude et l'utilisation abusive du programme sont considérées comme des risques élevés, particulièrement dans la catégorie des époux et des partenaires. Cependant, les données accessibles ne permettent pas d'évaluer la vraie nature de la fraude et son importance.

Les préoccupations liées à l'intégrité, notamment les tentatives de fraude et l'utilisation abusive du Programme par des clients potentiels, touchent tous les programmes de l'immigration, et elles sont exacerbées dans le PRF, car la fraude repose sur l'authenticité de la relation entre le répondant et le membre de la famille parrainé, chose très difficile à réfuter particulièrement dans les régions où les documents frauduleux attestant une relation sont faciles à obtenir.

La difficulté de prouver la fraude et la disponibilité de documents frauduleux expliquent pourquoi la vraie nature et la portée de la fraude ne peuvent être établies pour le PRF. De plus, CIC ne saisit aucune donnée systématique dans l'ensemble de son réseau concernant l'incidence de tentatives de fraude et ne fait pas le suivi des types de fraude observés dans les missions du réseau. Les évaluateurs ont également tenté d'obtenir des données de l'ASFC sur le nombre de cas sous enquête, le nombre d'enquêtes effectuées et le nombre de mesures de renvoi visant des cas de la catégorie du regroupement familial. Cependant, l'ASFC organise ces données par allégation liée à la LIPR, et non pas par catégorie d'immigrant. Par conséquent, il est impossible de savoir combien d'enquêtes et de mesures de renvoi visent des membres de la catégorie du regroupement familial. Les informateurs principaux sont d'accord pour dire que l'importance de la fraude et de l'utilisation abusive du PRF n'est pas connue, faute de statistiques claires.

Compte tenu du nombre limité de renseignements sur la fraude et l'utilisation abusive, les évaluateurs ont tenté de décrire la nature et la portée des problèmes liés à l'intégrité du Programme en fonction des entrevues avec les informateurs principaux et des réponses au questionnaire des BCV. De plus, il a été possible d'estimer l'occurrence de deux types de fraude potentielle à l'aide des données administratives afin que l'on puisse en savoir un peu plus sur leur fréquence au sein du PRF.

Nature et portée de la fraude dans le groupe des EP

Le type de fraude au sein de la catégorie du regroupement familial ayant reçu le plus d'attention au cours des dernières années tient aux mariages de complaisance, soit une relation frauduleuse qu'utilise une personne pour obtenir sa résidence permanente au Canada. Le ministre de CIC a fait des mariages de complaisance une priorité en 2012[47] après les commentaires recueillis dans le cadre de consultations publiques menées en 2010, durant lesquelles les mesures prises par le gouvernement fédéral pour régler le problème des relations de complaisance ont été chaudement accueillies. Plus des trois quarts des participants aux consultations en ligne considéraient les mariages de complaisance comme une menace à l'intégrité du système d'immigration du Canada[48].

Les répondants au questionnaire des BCV ont cerné cinq principaux types de fraude dans les dossiers de la CF traités à l'étranger et indiqué la proportion de cas soupçonnée de ces types de fraude.

- Le mariage de complaisance est le type de fraude le plus fréquemment mentionné; il s'agit d'un des principaux types de fraude selon 78 % des bureaux des visas. Ce type de fraude est également considéré comme le plus problématique pour l'ensemble des cas de la CF des missions parce qu'il devrait toucher 16 % des cas.
- Divers types de fraude de documents sont également considérés comme un type de fraude principal par 41 % des bureaux des visas (10 % de cas de CF traités).
- Les personnes à charge exclues et la mauvaise interprétation du passé criminel sont également mentionnées par 16 % des bureaux des visas, mais cela ne touche pas que la catégorie des EP.

Comme dans le questionnaire des BCV, la majorité des informateurs principaux ont mentionné les mariages de complaisance lorsqu'il était question de la nature de la fraude au sein du groupe des EP du PRF. Quelques informateurs ont mentionné d'autres types de fraude et d'utilisation abusive du Programme dans les cas d'EP, notamment les documents frauduleux (certificat de mariage ou de divorce ou autres documents de référence), omission de déclarer un époux ou un enfant dans la demande ou déclaration trompeuse des répondants qui confirment satisfaire aux exigences en matière de résidence pour le parrainage.

Puisque, par sa nature, la fraude est cachée, il est impossible d'avoir des chiffres solides sur le nombre de relations de mauvaise foi. Cependant, certains informateurs principaux croient que le taux de refus des demandes correspond plus ou moins au nombre de cas d'époux et de partenaire frauduleux. Comme le montre le tableau 3-14, le taux de refus oscillait entre 16 % et 18 % durant la période d'évaluation (2007-2011). Les données sur les motifs de refus des demandes d'époux et de partenaire étaient accessibles pour la période d'octobre 2010 à mars 2012. Des problèmes relatifs à la relation et à son authenticité[49] étaient la principale raison du refus dans 64 % des cas (2 355 sur 3 653) durant cette période, ce qui laisse croire que les mariages de complaisance soupçonnés expliquent la plupart des refus.

---

[47] Communiqué – « C'en est fait de la fraude relative au mariage », a déclaré le ministre Kenney www.cic.gc.ca/francais/ministere/media/communiques/2012/2012-10-26.asp

[48] www.cic.gc.ca/francais/ministere/consultations/fraudemariage/index.asp

[49] Les dispositions prises en considération dans le calcul sont l'article 4 du RIPR (relation de mauvaise foi), et les paragraphes 11(1) (preuve de relation documentée non fournie) et 12(1) (relation prouvée) de la LIPR. D'autres motifs de refus peuvent aussi être liés à un mariage de complaisance, notamment l'article 40 (fausses déclarations) de la LIPR.

Tableau 3-14 : Nombre de demandes refusées (personnes) et taux de refus*, de 2002 à 2012

Catégorie	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Époux et partenaires	5 937	8 424	7 650	7 351	8 230	10 099	9 822	9 788	9 585	7 747	7 619
Enfants et autres membres de la famille	2 108	2 055	1 743	1 701	1 481	1 598	1 465	1 356	1 833	1 579	1 768
Parents et grands-parents	3 069	2 744	1 723	1 783	2 980	2 373	1 650	1 560	2 304	2 433	2 954
Catégorie du regroupement familial (total)	**11 114**	**13 223**	**11 116**	**10 835**	**12 691**	**14 070**	**12 937**	**12 704**	**13 722**	**11 759**	**9 387**
Époux et partenaires	14,0%	15,0%	14,0%	13,0%	15,0%	18,0%	17,0%	18,0%	18,0%	16,0%	15,0%
Enfants et autres membres de la famille	23,0%	22,0%	25,0%	23,0%	22,0%	22,0%	24,0%	25,0%	30,0%	28,0%	33,0%
Parents et grands-parents	12,0%	12,0%	13,0%	9,0%	15,0%	13,0%	9,0%	8,0%	13,0%	14,0%	8,0%
Catégorie du regroupement familial (total)	**15,0%**	**15,0%**	**15,0%**	**13,0%**	**15,0%**	**17,0%**	**16,0%**	**16,0%**	**18,0%**	**16,0%**	**14,0%**

Source : Données ouvertes du fichier de la DGGRO (PR-RP-post-eng) dans l'intranet.

*Le taux de refus exclut les cas retirés.

Par contre, certains informateurs croient aussi que CIC ne signale pas tous les cas de fraude. Les mariages de complaisance sont très difficiles à repérer, car les agents d'immigration doivent connaître les lois du mariage et les mœurs locales pour repérer les tentatives de fraude et ensuite interroger les clients, se rendre sur place ou vérifier les documents afin d'évaluer la situation. Il existe souvent de l'information qui remet en question l'authenticité de la relation, mais il est difficile d'obtenir des preuves solides de fraude. Par conséquent, il est possible que des demandes fondées sur une fausse relation soient approuvées.

Parrainage d'époux en série

Il existe des données administratives sur le parrainage d'époux en série, type de fraude ou d'utilisation abusive du Programme pouvant servir à estimer la fréquence des mariages de complaisance. Les données révèlent que, parmi les époux et les partenaires parrainés admis entre 2002 et 2011, 6,3 % (23 495 sur 370 693) étaient parrainés par les immigrants qui sont eux-mêmes entrés au pays en tant qu'époux (demandeur principal). En ce qui concerne les années durant lesquelles le nouveau parrainage a eu lieu, les données indiquent que 2,1 % (7 638 sur 370 693) de ces demandes de parrainage d'EP étaient de nouvelles demandes de parrainage présentées dans les trois ans suivant l'établissement du répondant, nombre d'années le plus souvent associé à un mariage de complaisance. Puisque certains de ces nouveaux mariages ne constituent pas une fraude ou une utilisation abusive (peut-être que le premier mariage était authentique, mais qu'il y a eu séparation ou décès de l'époux par la suite), 2,1 % surestiment probablement la véritable mesure de l'utilisation abusive découlant du parrainage d'époux en série durant cette période. Cette information fournit une estimation du parrainage d'époux en série qui pourrait être associée à un mariage de complaisance, mais, comme pour tous les autres renseignements sur les taux de fraude dans le cadre du PRF, il ne dit rien sur la véritable nature de la fraude au sein du Programme.

Nature et incidence de la fraude et de l'utilisation abusive dans le groupe des PGP

De nombreux informateurs principaux croyaient que la fraude par les PGP était rare ou, du moins, beaucoup moins importante que la fraude dans la catégorie des EP. On croit généralement que la fraude dans le groupe des PGP se traduit par le parrainage de personnes à charge ou âgées, de certificats de naissance ou de documents d'étude frauduleux et la déclaration d'un enfant qui n'est

pas le leur dans leur demande d'immigration. Du côté des répondants de PGP, certains font de fausses déclarations quant à leur revenu lorsqu'ils ne satisfont pas aux exigences minimales à cet égard; c'est ce que ont mentionné quelques participants aux entrevues. D'autres répondants ont mentionné d'autres types de fraude et d'utilisation abusive, notamment le fait de cacher l'interdiction de territoire pour motifs sanitaires d'un parent âgé et les « parents-courriers »[50] (cette dernière catégorie n'a été mentionnée qu'à l'AC).

Le questionnaire des BCV révèle un type de fraude principal propre aux PGP : l'utilisation de faux diplômes d'études pour les personnes à charge. Ce type de fraude a été souligné par 41 % des missions et touche environ 11 % des dossiers. Comme il a déjà été mentionné, la fraude liée aux documents, les personnes à charge exclues et les fausses déclarations concernant les antécédents criminels étaient les trois autres types de fraude les plus vus par les bureaux des visas, notamment dans les cas de PGP.

Les données sur le questionnaire de répondant permettent d'estimer de façon très approximative l'incidence de cas de « parents-courriers ». Au moment du sondage, 6,5 % des PGP ne vivaient plus au Canada. Parmi ceux qui ont quitté le Canada, seuls huit étaient arrivés avec des personnes à charge. Il pourrait donc y avoir 1,3 % (8 cas de PGP sur 621) de « parents-courriers ».

Constatation 13 : Il existe diverses mesures d'intégrité du programme qui permettent de lutter contre la fraude, et les agents d'immigration les utilisent efficacement, mais les informateurs principaux ont affirmé que leur utilisation est limitée, faute de ressources.

Mesures prises pour réduire au minimum la fraude et l'utilisation abusive

Les informateurs principaux et l'examen des documents indiquent que les agents disposent de diverses mesures pour cerner les cas de fraude et d'utilisation abusive. Dans les missions, les mesures les plus courantes sont l'examen préliminaire des demandes par les analystes de cas et autres employés recrutés sur place[51] et l'examen de deuxième niveau des cas suspects ou complexes par les agents des visas, ce qui exige habituellement une analyse approfondie des documents et des entrevues avec le demandeur dans le but de vérifier l'authenticité de la relation. Selon les informateurs principaux, l'examen préliminaire par les analystes de cas et les entrevues avec les clients sont les mesures d'intégrité du Programme les plus efficaces dont disposent les bureaux des visas pour évaluer l'authenticité des relations dans les cas de la CF.

Parmi les autres mesures utilisées dans le cadre de la catégorie du regroupement familial pour appuyer le processus décisionnel des agents et assurer l'intégrité du Programme, il y a : la vérification des documents (habituellement auprès des autorités locales); les tests d'ADN pour vérifier les liens du sang des demandeurs; la collaboration avec les unités de lutte contre la fraude et les agents de liaison de l'ASFC, ce qui comprend la vérification des documents et des visites sur place pour vérifier l'information fournie dans la demande et une enquête sur la fraude organisée à l'étranger; des exercices locaux d'AQ[52]; et une vérification auprès des clients par voie téléphonique.

---

[50] Les « parents-courriers » sont des PGP qui utilisent le PRF pour amener leurs enfants au Canada sans avoir l'intention d'y obtenir la résidence permanente pour eux-mêmes; ils arrivent au Canada avec leurs enfants à charge, les aident à s'installer et retournent vivre dans leur pays.

[51] L'ERP examine les documents au dossier, c'est-à-dire qu'il vérifie l'information indiquée sur la demande et s'assure que les documents à l'appui sont authentiques et suffisants.

[52] Jusqu'à maintenant, les exercices d'AQ effectués dans l'ensemble du réseau étaient axés sur la cohérence et la justification de décision, et non pas sur la fraude ou l'utilisation abusive du Programme. Par exemple, dans le cadre d'un

Le questionnaire des BCV comprenait des questions visant à connaître la fréquence de la prise de certaines des mesures susmentionnées. Les résultats du tableau 3-15 montrent que les entrevues constituent la mesure d'intégrité du Programme la plus utilisée pour les cas prioritaires de la CF. Comme il a déjà été mentionné, de nombreux informateurs principaux ont indiqué que les entrevues auprès des clients constituent l'outil le plus efficace pour cerner des cas de fraude. Le tableau montre aussi que les agents des visas prennent beaucoup moins de mesures d'intégrité du Programme dans les cas CF4 que les cas prioritaires de la CF, ce qui est attribuable au fait que les tentatives de fraude sont moins fréquentes dans ces cas, comme le confirment les évaluations.

Tableau 3-15 : Estimation de la proportion de cas de la CF ayant fait l'objet de mesures d'intégrité du Programme en 2012

Question : Quel pourcentage de vos cas de la CF pour 2012 ont fait l'objet des mesures d'intégrité du Programme suivantes?

Mesure d'intégrité	Moyenne	Écart	N
Cas prioritaires de la CF			
Vérification des documents	5,6 %	0-25 %	29
Entrevues	18,7 %	3-40 %	32
Visites sur place	0,9 %	0-10 %	29
Test d'ADN	2,9 %	0-20 %	31
Cas CF4			
Vérification des documents	3,9 %	0-25 %	27
Entrevues	3,1 %	0-10 %	30
Visites sur place	0,3 %	0-5 %	29
Test d'ADN	2,8 %	0-20 %	30

Source : Questionnaire des BCV

Le questionnaire de BCV révèle aussi qu'un peu plus de la moitié des bureaux des visas (53 %) ont mené des exercices d'assurance de la qualité (AQ) relativement à leurs cas de la CF. En moyenne, les bureaux ont effectué trois exercices d'AQ au cours des cinq dernières années (de 1 à 15 exercices). Parmi les 32 bureaux ayant retourné le questionnaire, 15 n'ont effectué aucun exercice d'AQ relativement à la CF au cours des cinq dernières années[53], et dix, un seul. Les missions sont tenues de mener au moins deux exercices d'AQ par année, et il est probable que les exercices d'AQ aient mis l'accent sur le programme économique pour les résidents permanents ou les programmes d'immigration temporaire plutôt que les cas de la CF.

Sur les cinq mesures d'intégrité du Programme examiné dans le cadre du questionnaire (vérification des documents, entrevues, visites sur place, tests d'ADN et exercices d'AQ), les bureaux des visas en ont utilisé en moyenne 3,4 pour les cas prioritaires de la CF, et 2,4 pour les CF4. Encore une fois, cela correspond à l'évaluation par les bureaux des visas de la fraude potentielle relative à ces cas – plus le taux de fraude soupçonnée était élevé, plus des mesures d'intégrité du Programme sont prises. De plus, quatre des cinq bureaux des visas ayant le plus gros volume de cas de la CF ont pris les cinq mesures d'intégrité pour cerner les cas de fraude, tandis que d'autres ont utilisé quatre de ces mesures.

---

exercice d'AQ relatif aux risques associés au groupe CF4, on a vérifié si les indicateurs de fraude étaient appliqués de manière uniforme, mais on ne s'est pas demandé s'il s'agissait des meilleurs indicateurs pour cerner les cas de fraude.

[53] Les exercices d'AQ de l'ensemble du réseau sont menés par GOC et ne sont pas pris en considération ici.

Les attentes relatives à la fraude semblent influer sur la fréquence de la prise de mesures d'intégrité du Programme particulières dans les bureaux des visas[54]. Si l'incidence de mariages de complaisance augmente, la probabilité de la tenue d'entrevue et de la vérification de documents augmente aussi. Plus l'incidence des documents frauduleux augmente, plus il risque d'y avoir des visites sur place et des entrevues pour les cas prioritaires de la CF. Pour ce qui est des PGP, une augmentation du nombre de documents frauduleux entraîne un recours accru aux tests d'ADN.

De nombreux informateurs estiment que, vues dans leur ensemble, les mesures d'intégrité du Programme prises en ce moment sont appropriées et généralement efficaces. En plus des mesures d'intégrité du Programme déjà mentionnées, plusieurs changements apportés récemment au PRF visent à réduire la fraude et les utilisations abusives du Programme. Deux modifications ont été apportées au RIPR en 2012 afin de lutter contre la fraude dans le groupe des EP. La disposition sur la *résidence permanente conditionnelle* précise qu'un époux ou un partenaire parrainé doit entretenir une relation conjugale avec son époux et vivre avec lui pendant une période de deux ans après l'obtention du statut de résident permanent. L'*interdiction de parrainage de cinq ans* empêche un époux ou un partenaire parrainé de parrainer un nouvel époux et partenaire dans les cinq années suivant l'obtention du statut de résident permanent. Puisque ces mesures ont été prises récemment, aucune donnée ne permet d'évaluer leur efficacité au chapitre de la réduction de la fraude et de l'utilisation abusive du Programme.

Obstacles à la réduction de la fraude et de l'utilisation abusive

De nombreux informateurs principaux ont indiqué que l'obstacle principal à la réduction de la fraude et de l'utilisation abusive du Programme est le manque de ressources. Les participants aux entrevues ont indiqué que cet obstacle a une incidence directe sur le nombre d'entrevues et de visites pouvant être effectuées, et qui sont nécessaires à la lutte contre la fraude dans le PRF.

3.5.2. Conséquences négatives pour l'intégrité du Programme

Constatation 14 : Les informateurs de CIC ont énuméré divers problèmes qui peuvent, selon eux, avoir une incidence négative sur l'intégrité du programme.

Appels devant la SAI

Il a été demandé aux informateurs principaux de donner leur opinion sur le processus d'appel. Même s'ils estiment que les appels sont nécessaires pour que la décision la plus appropriée soit prise, nombreux sont ceux qui voient de grandes lacunes dans le système des appels de la SAI et qui sont préoccupés de son incidence sur l'intégrité du PRF. Le problème le plus souvent mentionné (voir la section 3.4.2) concerne l'utilisation de nouveaux renseignements dans le cadre de l'appel. D'après les informateurs, comme beaucoup de temps s'écoule entre la décision initiale et l'audition d'appel, un grand nombre de nouveaux renseignements sont présentés à l'audience devant la SAI, renseignements qui sont utilisés pour renverser les décisions que des agents avaient prises avant l'existence de ces nouveaux renseignements. En fait, certains informateurs estiment que de nombreux clients ou leurs représentants connaissent bien le processus d'appel et tirent profit de cette connaissance et du temps dont ils bénéficient pour recueillir de l'information qui, selon les informateurs, peut être fabriquée de toutes pièces ou créée dans le but de faire accueillir l'appel, dans certains cas.

[54] Corrélations de 0,44, 0,38, 0,68, 0,5 et 0,4, respectivement.

Comme il a déjà été mentionné, certains informateurs principaux ont souligné que, généralement, seul le répondant participe à l'audience devant la SAI, et non pas les agents qui ont communiqué avec le demandeur dans le cadre de l'évaluation, ce qui signifie que la SAI finit par examiner des faits différents de ceux qui ont été présentés à l'agent des visas et qu'il a évalués. En ce qui concerne la capacité de la SAI de prendre des décisions éclairées, quelques informateurs croient que les commissaires de la SAI ne connaissent pas assez bien les conditions locales et la culture des autres pays ni ne possèdent l'expérience nécessaire pour bien évaluer les tendances relatives à la fraude.

Le questionnaire des BCV soulève les mêmes problèmes quant au processus d'appel, problèmes qui risquent d'affecter l'intégrité du Programme. Soixante-douze pour cent des bureaux se sont dits préoccupés par le processus d'appel, notamment l'utilisation de renseignements nouveaux au moment de l'appel (48 %); le manque de connaissance de la LIPR ou les conditions locales de la SAI (29 %); l'utilisation trop fréquente de motifs humanitaires par les commissaires de la SAI (29 %); le fait que la SAI entend l'appel du répondant et l'interroge, tandis que l'agent des visas interroge et évalue le demandeur (19 %); et les décisions non expliquées des commissaires de la SAI (14 %).

Il est impossible de savoir la mesure dans laquelle le processus d'appel de la SAI nuit à l'intégrité du Programme. Cependant, des données sur l'échec du mariage des immigrants de la CF donnent des indices relativement aux mariages de complaisance potentiels examinés par la SAI. Une comparaison des taux de divorce ou de séparation des cas d'appel et des cas ne faisant pas l'objet d'un appel après l'établissement au Canada figure au tableau 3-16 ci-dessous. On constate que les taux de séparation et de divorce sont considérablement plus élevés dans les cas ayant fait l'objet d'un appel dans la SAI; ces cas présentent un taux de divorce/séparation de plus de 40 % à la cinquième année, tandis que les cas n'ayant pas fait l'objet d'un appel n'atteignent que 35 % après dix ans. Même si cette différence peut être attribuable à des facteurs autres que la fraude, la proportion plus élevée d'échecs du mariage dans les cas d'appels est préoccupante et exige d'être examinée davantage afin que l'on puisse déterminer la mesure dans laquelle la SAI accueille des appels ayant trait à des relations non authentiques.

Tableau 3-16 : Taux de séparation/divorce des époux et des partenaires en fonction du processus d'appel et du nombre d'années depuis l'établissement, années d'établissement 2000 à 2010

	Nombre d'années depuis l'établissement										
Type de cas	**0**	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**
Cas d'appel											
Taux de séparation ou de divorce	12,3%	24,9%	32,0%	35,5%	38,3%	41,1%	42,0%	42,6%	44,8%	43,9%	45,4%
Nombre total	14 755	14 770	12 785	11 045	9 165	7 250	5 595	3 945	2 725	1 680	730
Cas ne faisant pas l'objet d'un appel											
Taux de séparation ou de divorce	7,3%	14,1%	18,5%	22,1%	24,6%	26,6%	28,3%	30,3%	33,3%	35,0%	35,9%
Nombre total	309 450	309 240	276 995	243 475	209 625	176 065	142 040	109 440	80 325	55 715	27 115
Taux de séparation ou de divorce	**7,5%**	**14,5%**	**19,1%**	**22,7%**	**25,2%**	**27,2%**	**28,8%**	**30,8%**	**33,7%**	**35,3%**	**36,2%**
Nombre total d'EP	**324 205**	**324 010**	**289 780**	**254 520**	**218 790**	**183 310**	**147 635**	**113 385**	**83 050**	**57 395**	**27 845**

**Puisqu'il n'y a pas de cadre de référence canadien, nous avons calculé le taux de séparation ou de divorce en le comparant à d'autres groupes. Cette mesure révèle des différences entre les groupes et des changements au fil du temps.*

Source : BDIM 2010

Application de la loi au pays

Le deuxième point négatif pour l'intégrité du Programme soulevé par des informateurs des études de cas était l'absence d'application du *Règlement* au pays relativement aux cas approuvés de la CF pour lesquels une fraude ou une utilisation abusive du Programme est soupçonnée par la suite. Comme il a déjà été mentionné, de nombreux participants aux entrevues croient que CIC ne signale pas assez de cas de fraude et facilite l'admission au Canada de membres non authentiques de la catégorie du regroupement familial. Diverses mesures d'intégrité du Programme visent ces cas au pays, mais les informateurs principaux y voient des lacunes.

Par exemple, diverses circonstances peuvent justifier le renvoi d'un immigrant de la catégorie du regroupement familial, notamment la criminalité ou de fausses déclarations. Dans un tel cas, un rapport établi aux termes du 44 est préparé, et l'ASFC mène une enquête. Cependant, comme il a déjà été mentionné, CIC ne dispose d'aucun mécanisme de suivi des enquêtes et des renvois d'immigrants de la catégorie du regroupement familial.

De plus, un des motifs d'interdiction de territoire d'un membre de la famille est un grave problème de santé qui constituerait un fardeau pour le système de santé canadien. Les membres de la famille ne sont toutefois pas nécessairement interdits de territoire, mais il faut que le membre de famille parrainé puisse élaborer un plan d'atténuation montrant que le demandeur et le répondant assumeront les frais de soins de santé pour le contribuable afin que les coûts soient inférieurs au seuil établi pour coûts excessifs. Si l'agent des visas est satisfait du plan, il peut lever l'interdiction de territoire. Cependant, puisque, au Canada, les soins de santé constituent une compétence provinciale-territoriale, le gouvernement fédéral n'a aucun pouvoir d'application de la loi à cet égard et ne dispose d'aucun mécanisme de suivi pour vérifier la mise en œuvre de ces plans d'atténuation.

Certains informateurs clés ont également mentionné qu'il n'y a aucune conséquence concrète pour les répondants qui manquent à leur engagement de parrainage et qui ne prévoient parrainer personne d'autre à l'avenir (pour ces répondants, l'interdiction de parrainage en cas de manquement ne constitue pas une mesure dissuasive).

Enfin, de nombreux informateurs principaux ont mentionné la résidence permanente conditionnelle de deux ans, qui oblige certains époux et partenaires parrainés à cohabiter avec le répondant durant les deux années suivant l'obtention de la résidence permanente[55]. Cette initiative visait à réduire le nombre de mariages de complaisance. D'après certains participants aux entrevues, cette nouvelle initiative devrait accroître l'intégrité du Programme après un certain temps. Toutefois, les informateurs principaux croient aussi qu'il sera difficile de faire appliquer la résidence permanente conditionnelle, et les participants de l'ASFC l'ont confirmé en indiquant que les ressources affectées aux enquêtes et à l'application de la loi sont limitées.

3.5.3. Intégrité du Programme et résultat des appels

Constatation 15 : Les données révèlent que la cohérence entre les décisions des agents des visas et celles des commissaires de la SAI pourrait s'améliorer, car la proportion des décisions d'agent des visas renvoyées à la SAI diminue de façon constante.

[55] Seuls ceux qui ne sont pas ensemble depuis au moins deux ans (et qui n'ont pas d'enfants issus de leur union) au moment de présenter la demande de parrainage obtiendront une résidence permanente conditionnelle.

Nombre et proportion de décisions défavorables portées en appel

Le tableau 3-17 montre la proportion de demandes CF refusées par les bureaux des visas et ensuite portées en appel ainsi que le résultat final de ces appels[56]. Entre 2007 et 2011, les agents des visas ont refusé 44 448 demandes. Durant cette même période, 25 060 appels ont été déposés concernant des cas de la CF, et le nombre d'appels a diminué au cours de la période quinquennale pour passer de 5 636 en 2007 à 4 534 en 2011. De plus, la proportion de demandes refusées, mais dont la décision de la SAI a été favorable pour le répondant et le membre de sa famille (annulation de la décision initiale de l'agent des visas) a également diminué chaque année pour passer de 24,6 % en 2007 à 12,3 % en 2011. Par conséquent, de moins en moins de décisions font l'objet d'un appel au fil du temps et de moins en moins de décisions initiales sont annulées dans le cadre d'appels, ce qui indique une cohérence accrue des décisions des agents des visas et des commissaires de la SAI.

Tableau 3-17 : Nombre d'appels déposés et de demandes refusées (cas), de 2007 à 2011*

	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Demandes refusées par l'AV (cas)	**9 248**	**8 832**	**8 751**	**9 467**	**8 150**	**44 448**
Appels déposés	**5 522**	**4 891**	**4 871**	**4 778**	**4 319**	**24 381**
Proportion de demandes refusées portées en appel	**59,7%**	**55,4%**	**55,7%**	**50,5%**	**53,0%**	**54,9%**
Appel accueilli, consentement, motifs d'ordre humanitaire	2 273	1 872	1 771	1 499	1 001	8 416
Appel rejeté	3 249	3 019	3 100	3 279	3 318	15 965
Proportion de décisions défavorables de l'AV annulées par la SAI	24,6%	21,2%	20,2%	15,8%	12,3%	18,9%
Proportion de décisions défavorables de l'AV confirmées par la SAI	35,1%	34,2%	35,4%	34,6%	40,7%	35,9%
Proportion de décisions défavorables de l'AV non portées en appel	40,3%	44,6%	44,3%	49,5%	47,0%	45,1%

**L'appel n'est pas nécessairement déposée l'année durant laquelle la demande a été refusée.*

Source : Demandes refusées (année de décision) – rapport de données PR-RP-post_eng; Appels déposés (année du dépôt) – données du DM

Résultats des appels

Les résultats des appels devant la SAI (dossiers clos) sont présentés dans le tableau ci-dessous. Jusqu'en 2009, plus de 40 % des appels étaient accueillis par la SAI ou acceptés par CIC[57]. Cette proportion a chuté à 38 % en 2010 et à 34 % en 2011 (principalement en raison de la baisse du taux de consentement). Les données de 2012 révèlent que cette tendance se poursuit : 34 % des appels ont été accueillis par la SAI ou CIC y a consenti. Le taux d'appels rejetés demeure inchangé en 2011 et 2012 et s'établit à un peu plus de 31 %. Cela confirme la conclusion antérieure selon laquelle la cohérence des décisions des agents des visas et des commissaires de la SAI s'améliore.

[56] Mentionnons qu'un appel n'est pas nécessairement déposé la même année que celle à laquelle la demande a été refusée; c'est pourquoi les chiffres et les dossiers ne concordent pas dans chaque catégorie.

[57] Les agents d'audience de l'ASFC représentent CIC aux audiences d'appel et consentent aux appels en son nom.

Tableau 3-18 : Nombre d'appels ayant trait au parrainage en fonction de l'état de l'appel, de 2007 à 2012

	2007	2008	2009	2010	2011	Total	2012
Appels accueillis (consentement)	2 235	1 964	1 998	1 857	1 632	**9 686**	1 437
Annulés	1 214	1 405	1 387	1 398	1 307	**6 711**	1 142
Rejetés	1 333	1 119	1 137	1 334	1 501	**6 424**	1 326
Abandonnés	244	248	333	322	313	**1 460**	281
Administration (défaut de comparaître/document)	21	19	24	29	41	**134**	32
Total	**5 047**	**4 755**	**4 879**	**4 940**	**4 794**	**24 415**	**4 218**
Appels accueillis (consentement)	44,3%	41,3%	41,0%	37,6%	34,0%	**39,7%**	34,1%
Annulés	24,1%	29,5%	28,4%	28,3%	27,3%	**27,5%**	27,1%
Rejetés	26,4%	23,5%	23,3%	27,0%	31,3%	**26,3%**	31,4%
Abandonnés	4,8%	5,2%	6,8%	6,5%	6,5%	**6,0%**	6,7%
Administration (défaut de comparaître/document)	0,4%	0,4%	0,5%	0,6%	0,9%	**0,5%**	0,8%
Total	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**

Source : Données sur les appels recueillies par la SAI

3.6. Rendement du Programme—Résultats finaux

3.6.1. Réunification des familles

Constatation 16 : Le PRF a contribué à l'établissement de membres parrainés du regroupement familial, et ceux-ci demeurent à proximité de leur répondant à leur arrivée au Canada.

Le principal objectif du PRF consiste à réunir les familles au Canada, et, compte tenu des près de 60 000 membres de la famille de la CF qui sont admis chaque année au pays, CIC réussit à atteindre son objectif de manière efficace. Cependant, le nombre total d'établissements de membres de la CF a diminué chaque année entre 2007 et 2011 et représente une diminution totale de 14,8 % durant cette période (voir le tableau 1-4). Il est donc possible de conclure que moins de familles ont été réunies. À l'exception de 2010, le nombre d'immigrants admis de la catégorie du regroupement familial n'atteignait pas le niveau inférieur prévu (voir le tableau 1-5). De plus, le pourcentage de membres de la catégorie du regroupement familial parmi tous les résidents permanents a diminué chaque année de 2007 à 2010 (pour passer de 28 % à 21,5 %) et a augmenté légèrement en 2011, année où la proportion de la CF a atteint 22,7 %[58].

Les données du questionnaire des répondants confirment que les familles sont réunies; elles révèlent que 96 % des membres de la famille parrainés vivaient au même endroit que le répondant au moment de leur établissement au Canada. Sans surprise, les pourcentages les plus élevés sont ceux de la catégorie des enfants et des autres membres de la famille (97 %) et de la catégorie des EP (97 %). Une grande majorité des PGP vivent aussi dans la même résidence que leur répondant au moment de leur établissement (94 %).

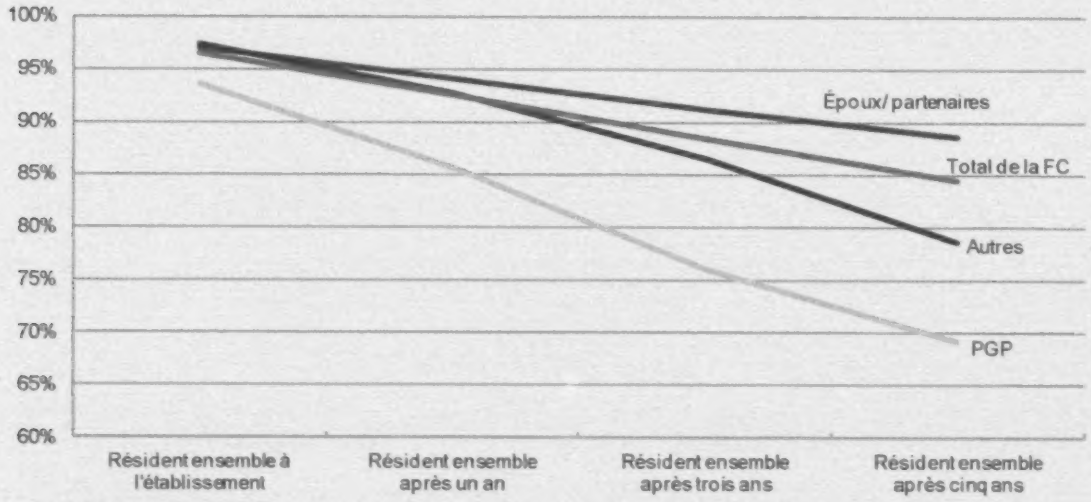
Les chiffres diminuent quelque peu au fil du temps, mais cette tendance est normale, compte tenu de la nature de ces relations. La figure 3-1 montre le pourcentage de répondants qui confirment vivre

[58] Les dernières données de 2012 montrent que l'augmentation du nombre de demandes d'EP en 2011 a entraîné un nombre plus élevé d'établissements d'EP en 2012. Cette situation et l'augmentation du nombre de demandes de PGP traitées et d'établissements subséquents ont augmenté la proportion de membres de la CF parmi tous les résidents permanents de 25,2 %.

avec les membres de leur famille parrainés après 1, 3 et 5 ans respectivement[59]. Après cinq ans, 89 % des EP[60] vivaient toujours dans la même résidence que le répondant, et cette situation s'applique aussi à 79 % des enfants et des autres membres de la famille et à 69 % des PGP. On s'attend à ce que les enfants et les autres membres de la famille quittent la maison du répondant à un moment donné et que les PGP déménageront dans leur propre résidence une fois qu'ils seront établis au Canada.

Afin de confirmer encore davantage que le Programme réunit les familles, mentionnons que la grande majorité des membres de la famille parrainés qui ne vivent pas avec le répondant résident toutefois dans la même province. De plus, dans le cadre du questionnaire des répondants, le nombre de membres de la famille parrainés indiquant avoir quitté le Canada était très faible (moins de 1 % des EP parrainés, 3 % des enfants et autres membres de la famille parrainés et 6,5 % des PGP. Ces pourcentages représentent les membres de la famille parrainés indiqués dans le questionnaire des répondants qui ont été admis au pays entre 2007 et 2011.

Figure 3-1 : Proportion de répondants vivant avec les membres de la famille parrainés



Source : Questionnaire des répondants

Les participants aux groupes de discussion ont confirmé ces résultats. Les participants aux groupes de discussion des EP résidaient avec le répondant à leur arrivée au Canada, et seulement un est déménagé par la suite. De plus, la moitié des participants aux groupes de discussion des PGP résidait avec le répondant, et l'autre moitié, dans la même ville ou la même province. Tous les membres de la famille parrainés ayant participé aux groupes de discussion ont mentionné qu'ils prévoient rester au Canada afin qu'ils puissent être près de leur famille et parce qu'ils apprécient la stabilité, la sécurité et la qualité de vie au Canada.

[59] Le nombre de répondants change en fonction du temps qui s'est écoulé depuis l'établissement du membre de la famille parrainé (1 649 un an après l'établissement, 1 050 trois ans après l'établissement et 320 cinq ans après l'établissement).

[60] Il est possible que les résultats du sondage surreprésentent les époux et les partenaires vivant ensemble, si les personnes ayant subi un échec du mariage ou organisé un mariage de complaisance sont moins susceptibles de participer au sondage.

Le programme des super visas a été lancé après l'interruption du traitement des demandes de PGP en 2011; ce programme permet aux PGP de rester temporairement au Canada afin qu'ils puissent être réunis rapidement avec les membres de leur famille pendant le traitement des demandes de PGP. Un an après le lancement du programme des super visas, environ 13 000 visas avaient été délivrés, avec un taux d'acceptation de 87 %.

3.6.2. Résultats économiques des membres de la famille parrainés

Les tableaux 3-18, 3-20 et 3-21 donnent de l'information sur les résultats économiques des immigrants de la catégorie du regroupement familial, qui compte trois groupes distincts : époux et partenaires; parents et grands-parents et autres membres de la CF. De l'information sur les époux d'immigrants économiques est également fournie aux fins de comparaison, ainsi qu'une catégorie « tous les immigrants » qui regroupe toutes les catégories d'immigration permanente au Canada[61], dont la catégorie du regroupement familial. Les données de ces tableaux sont tirées de la BDIM[62], base de données sur déclarants, et ne tiennent donc compte que de personnes qui déclarent leurs revenus aux fins de l'impôt. Il est important de mentionner qu'une personne ne peut pas demander de l'aide sociale ou de l'assurance-emploi si elle ne produit pas de déclaration de revenus; c'est pourquoi les données sur l'assurance-emploi et l'aide sociale sont exhaustives.

Constatation 17 : Près de sept époux ou partenaires sur dix déclarent un revenu d'emploi à chacune de leurs huit premières années au Canada, et ils s'en tirent mieux sur le plan du revenu que les époux d'immigrants économiques, sauf qu'ils présentent aussi un taux de recours à l'assurance-emploi plus élevé.

Résultats économiques des époux et des partenaires

Le tableau 3-19 montre que la proportion d'EP immigrants déclarant un revenu d'emploi est supérieure ou égale à la moyenne de tous les immigrants. La proportion d'EP déclarant un revenu d'emploi est le plus élevée (69 %) à la première année depuis l'établissement et diminue légèrement chaque année par la suite, jusqu'à 66 % à la huitième année depuis l'établissement. Cependant, la proportion d'EP déclarant un revenu de travail indépendant augmente au cours des mêmes années à un rythme supérieur (de 10 % à la première année depuis l'établissement à 15 % à la huitième année depuis l'établissement). Les EP présentent aussi un taux supérieur de déclaration de revenu de travail indépendant par rapport à tous les autres immigrants.

[61] La catégorie « tous les immigrants » compte tous les demandeurs principaux, leur époux et leurs personnes à charge des catégories économique, du regroupement familial, des réfugiés et autres de l'immigration permanente.
[62] Afin de donner un contexte au rapport, pour l'année fiscale 2010, la BDIM a intégré de l'information sur plus de 75 % des immigrants de la CF établis au Canada depuis un an, plus de 77 % de ceux au Canada depuis 5 ans, et plus de 73 % de ceux au Canada depuis 10 ans.

Tableau 3-19 : Revenu d'emploi et de travail indépendant des cohortes admises entre 2002 et 2009, par année depuis l'établissement et catégorie d'immigration

Années depuis l'établissement	1	2	3	4	5	6	7	8
% ayant un revenu d'emploi								
Époux et partenaires	69,4%	69,0%	68,8%	68,0%	67,3%	66,5%	66,1%	65,5%
Parents et grands-parents	49,1%	49,5%	49,3%	48,6%	48,0%	45,2%	43,9%	42,6%
Enfants et autres membres de la CF	82,2%	84,0%	83,8%	84,0%	83,1%	81,8%	80,6%	79,8%
Immigrants économiques (E-PC)	59,5%	61,7%	63,6%	64,5%	65,1%	65,5%	64,9%	65,2%
Tous les immigrants	66,3%	67,1%	67,9%	67,8%	67,7%	66,8%	65,7%	65,1%
% ayant un revenu de travail indépendant								
Époux et partenaires	10,0%	11,8%	13,1%	13,9%	14,3%	14,3%	14,7%	15,3%
Parents et grands-parents	7,9%	9,0%	10,0%	11,3%	12,2%	12,4%	13,1%	13,3%
Enfants et autres membres de la CF	5,9%	5,9%	7,1%	7,9%	8,6%	8,9%	9,4%	8,3%
Immigrants économiques (E-PC)	6,7%	8,2%	9,3%	10,2%	10,8%	11,5%	11,7%	11,7%
Tous les immigrants	9,1%	10,8%	12,1%	13,1%	13,6%	14,0%	14,3%	14,5%

Source : BDIM, cube 2010

Comparativement aux époux d'immigrants économiques, les EP présentent une proportion initiale supérieure de revenus d'emploi au cours des années 1 à 5 (voir le tableau 3-19). À la sixième année au Canada, les deux groupes obtiennent un résultat équivalent au chapitre de l'emploi, mais les EP ont en moyenne un revenu supérieur. Comme le montre le tableau 3-20, les EP ont touché en moyenne 20 434 $ à leur première année depuis l'établissement, et 30 305 $ à la huitième année depuis l'établissement, tandis que les époux d'immigrants économiques ont touché 16 297 $ et 27 149 $, respectivement. Même si les deux catégories présentent une augmentation du revenu d'emploi moyen chaque année, le revenu touché par les EP était supérieur durant toutes les années analysées.

Tableau 3-20 : Revenu d'emploi des cohortes admises entre 2002 et 2009, par année depuis l'établissement et catégorie d'immigration

Revenu d'emploi	1	2	3	4	5	6	7	8
Époux et partenaires	20 434 $	23 053 $	24 874 $	26 442 $	27 761 $	28 821 $	29 504 $	30 305 $
Parents et grands-parents	14 036 $	15 404 $	16 242 $	17 208 $	17 995 $	18 881 $	19 250 $	19 982 $
Enfants et autres membres de la CF	12 221 $	13 942 $	15 256 $	16 316 $	17 706 $	18 704 $	19 232 $	19 793 $
Immigrants économiques (E-PC)	16 297 $	18 419 $	20 052 $	21 765 $	23 336 $	25 049 $	26 112 $	27 149 $
Tous les immigrants	22 686 $	25 398 $	27 392 $	29 352 $	31 250 $	33 057 $	33 998 $	35 317 $

Source : BDIM, cube 2010

Comme le montre le tableau 3-21, les EP sont les plus susceptibles de déclarer des prestations d'assurance-emploi (AE), tandis que les époux d'immigrants économiques sont les moins susceptibles de le faire. La proportion d'EP déclarant des prestations d'AE fait un bond au cours de la deuxième année depuis l'établissement (pour passer de 10 % à la première année depuis l'établissement à 17 % à la deuxième année depuis l'établissement) et se stabilise ensuite. On observe aussi une augmentation à la deuxième année depuis l'établissement dans les autres catégories, mais elle n'est pas aussi importante. Cependant, il convient de préciser que, pour être admissible à l'AE, il faut d'abord travailler. Par conséquent, l'incidence élevée d'emploi chez les EP explique pourquoi ils sont plus susceptibles de déclarer des prestations d'AE.

Tableau 3-21 : Recours à l'assurance-emploi par les groupes admis entre 2002 et 2009, par année depuis l'établissement et catégorie d'immigration

% touchant de l'AE	1	2	3	4	5	6	7	8
Époux et partenaires	10,2%	17,1%	17,5%	17,6%	17,5%	17,5%	17,6%	15,9%
Parents et grands-parents	7,5%	10,7%	12,1%	12,6%	12,4%	12,0%	13,6%	13,7%
Enfants et autres membres de la CF	3,2%	6,6%	8,7%	10,3%	11,8%	13,3%	15,1%	14,1%
Immigrants économiques (E-PC)	5,1%	9,1%	10,2%	10,4%	10,3%	10,1%	10,0%	9,0%
Tous les immigrants	7,8%	12,3%	13,2%	13,5%	13,6%	13,6%	13,9%	12,6%

Source : BDIM, cube 2010

Constatation 18 : Les résultats économiques des parents et des grands-parents sont bien inférieurs à ceux de la moyenne des immigrants. En effet, moins de la moitié déclarent un revenu d'emploi, ils ont revenu moyen faible et ils ont davantage recours à l'assurance-emploi au fil du temps.

Résultats économiques des PGP

Comme le montre le tableau 3-19, les PGP sont les moins susceptibles de déclarer un revenu d'emploi, toutes catégories confondues. À la première année depuis l'établissement, 49 % des PGP ont déclaré un revenu d'emploi, et cette proportion diminue au fil du temps pour atteindre 43 % après huit ans au Canada. Cependant, la proportion de PGP déclarant un revenu de travail indépendant est supérieure à celle des époux d'immigrants économiques ou des autres membres de la CF. À la première année depuis l'établissement, 8 % des PGP ont déclaré un revenu de travail indépendant, et ce pourcentage augmente progressivement jusqu'à 13 % après huit ans au Canada. Les PGP touchent en moyenne 14 036 $ après une année au Canada, et 19 982 $, après huit ans. Parmi l'ensemble des catégories, ce sont eux qui présentent l'augmentation de revenu la plus faible. Cependant, ces résultats économiques sont probablement attribuables à l'âge moyen de ces immigrants au moment de leur établissement.

Les PGP sont moins nombreux à déclarer des prestations d'assurance-emploi comparativement à l'ensemble des immigrants (sauf à la huitième année depuis l'établissement) puisqu'ils sont plus nombreux à déclarer un revenu d'emploi. Cependant, la proportion de PGP déclarant des prestations d'AE augmente au fil du temps au Canada, pour passer de 8 % à la première année depuis l'établissement à 14 % à la huitième année.

Constatation 19 : Une proportion élevée des autres membres du regroupement familial déclare un revenu d'emploi, mais touche le revenu le plus faible; ces personnes sont les plus susceptibles d'avoir recours à l'assurance-emploi au Canada. Cela est probablement attribuable au fait que la plupart de ces immigrants sont jeunes.

Résultats économiques des autres membres de la CF

Comme le montre le tableau 1-12, la majorité des membres de la catégorie du regroupement familial sont âgés de 0 à 14 ans, et la plupart des autres, de 15 à 24 ans. Par conséquent, une grande proportion d'autres membres de la CF ne figure pas dans la BDIM puisqu'ils ne produisent pas de déclaration de revenus. Ceux qui y figurent sont en moyenne très jeunes, et leurs résultats économiques sont conséquents.

La catégorie des autres membres de la CF présente la proportion de revenus d'emploi la plus élevée de toutes les catégories analysées ici, soit entre 80 % et 84 % à chaque année depuis l'établissement (voir le tableau 3-19). Cependant, elle compte aussi la proportion de revenus de travail indépendant la plus faible de toutes les catégories ainsi que le revenu le plus faible de toutes les catégories présentement analysées, soit des revenus de 12 221 $ après la première année depuis l'établissement, et de 19 793 $ en moyenne, après huit années au Canada.

La catégorie des autres membres de la CF affiche aussi l'augmentation la plus importante de déclarations de prestations d'AE au Canada, qui passe de 3 % après la première année au Canada à 14 % à la huitième année. Encore une fois, pour toucher des prestations d'AE, il faut d'abord avoir travaillé, et c'est pourquoi un taux élevé de prestations d'AE est prévisible.

Constatation 20 : Les immigrants du regroupement familial présentent un taux de recours à l'aide sociale beaucoup trop élevé par rapport à l'ensemble des immigrants, ce qui est principalement attribuable aux parents et aux grands-parents.

Aide sociale

Afin de montrer la prévalence globale de l'aide sociale (AS) à laquelle ont recours les immigrants de la catégorie du regroupement familial, la présente section fournit les informations sur tous les cas de recours à l'aide sociale, même durant la période d'engagement. Comme le montre le tableau 3-22, toutes les catégories de la CF (EP, PGP et autres membres de la CF) indiquent une augmentation du recours à l'aide sociale au fil du temps, jusqu'à la huitième année depuis l'établissement. On observe plutôt la tendance inverse pour l'ensemble des immigrants et, dans une moindre mesure, pour les époux d'immigrants économiques, qui présentent une diminution constante du recours à l'AS jusqu'à la septième année au Canada.

L'augmentation du recours à l'AS chez les immigrants de la CF est moins importante dans la catégorie des EP. De plus, pour chaque année depuis l'établissement, la proportion d'EP déclarant des prestations d'AS est plus faible que celle de tous les immigrants. La catégorie des autres membres de la CF montre l'augmentation la plus importante de recours à l'AS, qui passe de 6 % après la première année au Canada à 12 % après la huitième année.

Tableau 3-22 : Recours à l'aide sociale des groupes établis entre 2002 et 2009, par année depuis l'établissement et catégorie d'immigration

% touchant de l'aide sociale	1	2	3	4	5	6	7	8
Époux et partenaires	4,0%	4,3%	4,7%	5,2%	5,4%	5,5%	5,4%	6,1%
Parents et grands-parents	3,3%	4,0%	4,6%	5,3%	5,9%	6,9%	7,3%	7,9%
Enfants et autres membres de la CF	6,2%	6,5%	7,0%	7,7%	8,6%	9,9%	11,2%	11,9%
Immigrants économiques (E-PC)	8,3%	6,6%	5,3%	4,4%	3,9%	3,6%	3,5%	3,6%
Tous les immigrants	11,9%	10,2%	9,2%	8,5%	8,0%	7,8%	7,5%	7,7%

Source : BDIM, cube 2010

Le tableau 3-23 fournit de l'information détaillée sur le nombre de personnes de la catégorie du regroupement familial qui ont touché de l'aide sociale pour les années fiscales 2002 à 2010 (dernière année pour laquelle les données sont disponibles) ainsi que le nombre total d'immigrants de toutes les catégories de résidents permanents ayant touché de l'AS durant les mêmes années. Si on compare aux données sur l'établissement fournies dans le tableau 1-4, on constate que, même si les immigrants de la CF ne représentent que 26 % des personnes admises entre 2002 et 2010, ils représentent en moyenne 40 % des immigrants touchant de l'AS durant la même période. De plus,

même si les PGP ne constituent qu'une petite proportion des immigrants de la CF (26 %), ils représentent plus de la moitié des immigrants de la CF ayant recours à l'AS (en moyenne 59 %, de 2002 à 2010). Les PGP représentent aussi près du quart (24 %) des immigrants touchant des prestations d'AS durant cette période, en moyenne.

Tableau 3-23 : Recours à l'aide sociale, tous groupes confondus, par année fiscale 2002 à 2010

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Moyenne 2002-2010
Époux et partenaires	33 615	33 060	34 105	34 190	35 060	36 375	41 760	45 325	49 240	38 081
Parents et grands-parents	68 990	66 380	69 630	72 635	74 610	76 280	76 075	77 940	80 790	73 703
Autres membres de la CF	11 165	11 165	11 715	11 870	12 005	12 270	13 320	14 150	15 450	12 568
CF – N^bre^ touchant de l'aide sociale	**113 760**	**110 595**	**115 465**	**118 680**	**121 665**	**124 915**	**131 175**	**137 420**	**145 490**	**124 352**
Tous les immigrants – N^bre^ touchant de l'aide sociale	**274 800**	**272 990**	**283 105**	**291 210**	**301 275**	**311 150**	**335 745**	**352 765**	**380 090**	**311 459**
Époux et partenaires	12,2%	12,1%	12,0%	11,7%	11,6%	11,7%	12,4%	12,8%	13,0%	12,2%
Parents et grands-parents	25,1%	24,3%	24,6%	24,9%	24,8%	24,5%	22,7%	22,1%	21,3%	23,7%
Autres membres de la CF	4,1%	4,1%	4,1%	4,1%	4,0%	3,9%	4,0%	4,0%	4,1%	4,0%
CF – % des immigrants	**41,4%**	**40,5%**	**40,8%**	**40,8%**	**40,4%**	**40,1%**	**39,1%**	**39,0%**	**38,3%**	**39,9%**
Tous les immigrants	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**

Source : BDIM, cube 2010

3.6.3. Coûts excessifs du PRF

Constatation 21 : Certains immigrants du regroupement familial touchent de l'aide sociale durant la période d'engagement, mais les données révèlent que les immigrants du regroupement familial sélectionnés plus récemment ont moins recours à l'aide sociale que les cohortes précédentes.

Constatation 22 : L'engagement de parrainage est assez efficace pour contrôler le recours à l'aide sociale dans le cas des parents et des grands-parents, mais les demandes d'aide sociale des époux et des partenaires semblent être motivées par d'autres facteurs.

Recours à l'aide sociale durant la période d'engagement

Dans le contexte du Programme de réunion des familles, on entend par *coûts excessifs* les coûts engagés lorsqu'un membre de la famille parrainé touche de l'aide sociale durant la période d'engagement de parrainage (dans une telle situation, on dit que le répondant manque à son engagement). Les données fiscales du BDIM illustrent la prévalence des demandes d'aide sociale présentées par les personnes durant la période d'engagement (trois ans pour les époux et partenaires, et dix ans pour les parents et grands-parents)[63]. Les tableaux 3-24 et 3-25 donnent de l'information sur la proportion d'immigrants de chaque catégorie qui touchent de l'aide sociale, par année depuis l'établissement et année fiscale.

[63] En raison de la durée variable de la période d'engagement dans le cas des autres membres de la CF, il était impossible de calculer le taux de manquement de ce groupe.

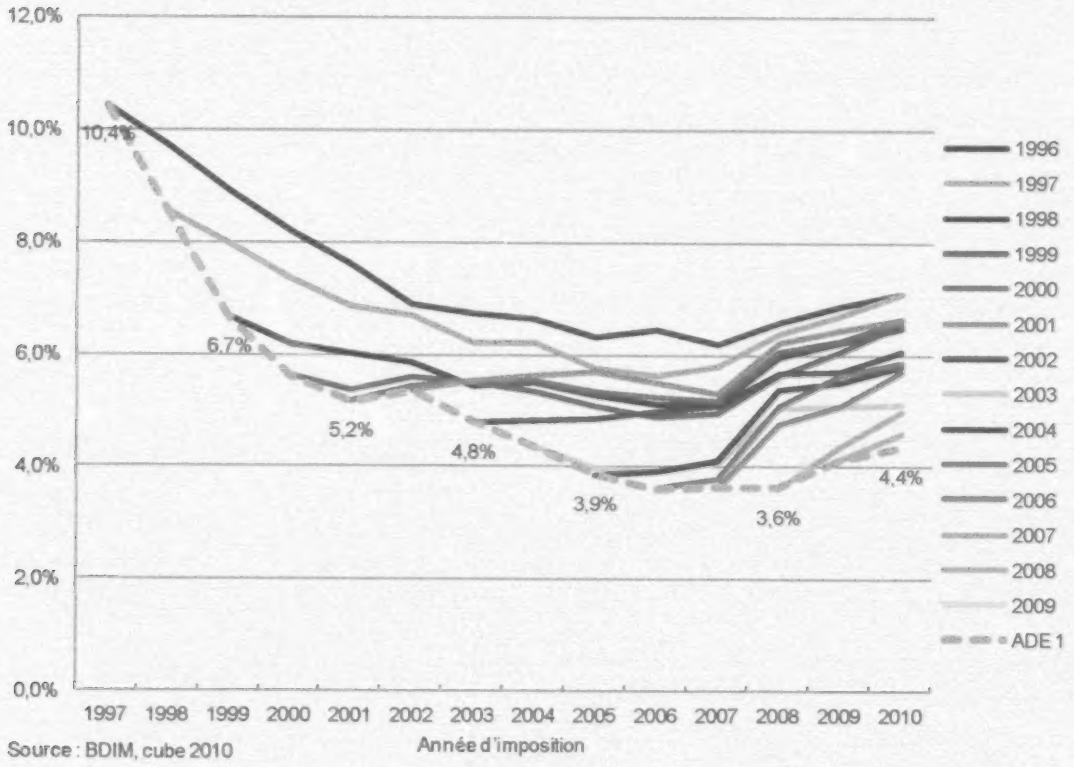
Comme l'indiquent le tableau 3-24 et la figure 3-2, entre 3,6 % et 5,1 % des EP admis entre 2002 et 2009 ont eu recours à l'aide sociale durant la période d'engagement. Ces pourcentages sont nettement inférieurs à ceux des EP admis au cours des six années précédentes (de 1996 à 2001), période durant laquelle le taux de manquement allait de 5,2 % à 10,4 %. Les données révèlent aussi que la proportion d'EP touchant de l'assurance-emploi est stable au fil des ans dans le cas des personnes admises entre 2002 et 2009 (aucune augmentation après la période d'engagement). Par contre, en ce qui concerne les personnes admises entre 1996 et 2001, le recours à l'aide sociale a diminué après la période d'engagement. Ce changement de comportement entre les personnes admises indique que le recours à l'aide sociale est probablement influencé par la situation économique, les changements de programme découlant de l'adoption de la LIPR ou les critères utilisés pour sélectionner les immigrants de la catégorie des EP, en plus de l'engagement de parrainage.

Tableau 3-24 : Époux et partenaires - Pourcentage d'aide sociale par année depuis l'établissement, immigrants admis entre 1996 et 2009

ADE	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1	10,4%	8,5%	6,7%	5,6%	5,2%	5,4%	4,8%	4,4%	3,9%	3,6%	0,0363	0,0363	0,0414	0,0437
2	9,7%	8,0%	6,2%	5,4%	5,4%	5,5%	4,8%	4,0%	3,9%	3,8%	0,0477	0,0438	0,046	
3	8,9%	7,4%	6,0%	5,6%	5,6%	5,6%	4,8%	3,9%	4,1%	5,1%	0,051	0,0498		
4	8,2%	6,9%	5,9%	5,5%	5,5%	5,7%	5,0%	4,1%	5,4%	5,6%	0,0569			
5	7,6%	6,7%	5,5%	5,3%	5,4%	5,5%	5,1%	5,1%	5,5%	5,9%				
6	6,9%	6,2%	5,5%	5,1%	5,2%	5,3%	5,7%	5,1%	5,8%					
7	6,7%	6,2%	5,3%	4,9%	5,2%	6,2%	5,7%	5,1%						
8	6,6%	5,8%	5,1%	5,0%	6,0%	6,4%	6,1%							
9	6,3%	5,6%	5,1%	5,6%	6,2%	6,7%								
10	6,5%	5,8%	6,0%	6,1%	6,6%									
11	6,2%	6,4%	6,2%	6,5%										
12	6,6%	6,7%	6,5%											
13	6,9%	7,1%												
14	7,1%													
Total	**7,6%**	**6,8%**	**5,9%**	**5,5%**	**5,5%**	**5,7%**	**5,1%**	**4,4%**	**4,5%**	**4,5%**	**4,4%**	**3,9%**	**3,9%**	**3,8%**

Source : BDIM, cube 2010

Figure 3-2 : Pourcentage d'aide sociale chez les EP, années d'établissement 1996 à 2009



Source : BDIM, cube 2010

Le tableau 3-25 et la figure 3-3 montrent que les PGP admis entre 2002 et 2009 ont eu recours à l'aide sociale dans 2,7 % à 3,9 % des cas à la première année depuis l'établissement. Ces pourcentages sont plus faibles que ceux des PGP admis entre 1996 et 2001, qui ont eu recours à l'aide sociale dans 3,9 % à 7,7 % des cas durant la première année d'établissement, ce qui correspond aux données des EP; les immigrants de la CF sélectionnés plus récemment sont moins susceptibles d'avoir recours à l'aide sociale que ceux qui ont été admis entre 1996 et 2001. Cependant, contrairement au taux de manquement des EP qui est relativement stable chez les cohortes les plus récentes, les taux de manquement de la catégorie des PGP a augmenté constamment durant chaque année d'engagement pour passer de 9 % à 11,8 % à la neuvième année depuis l'établissement, mais certaines conditions ont probablement poussé les PGP à utiliser l'AS, notamment l'accès limité au marché du travail et la non-admissibilité à la SV ou au SRG.

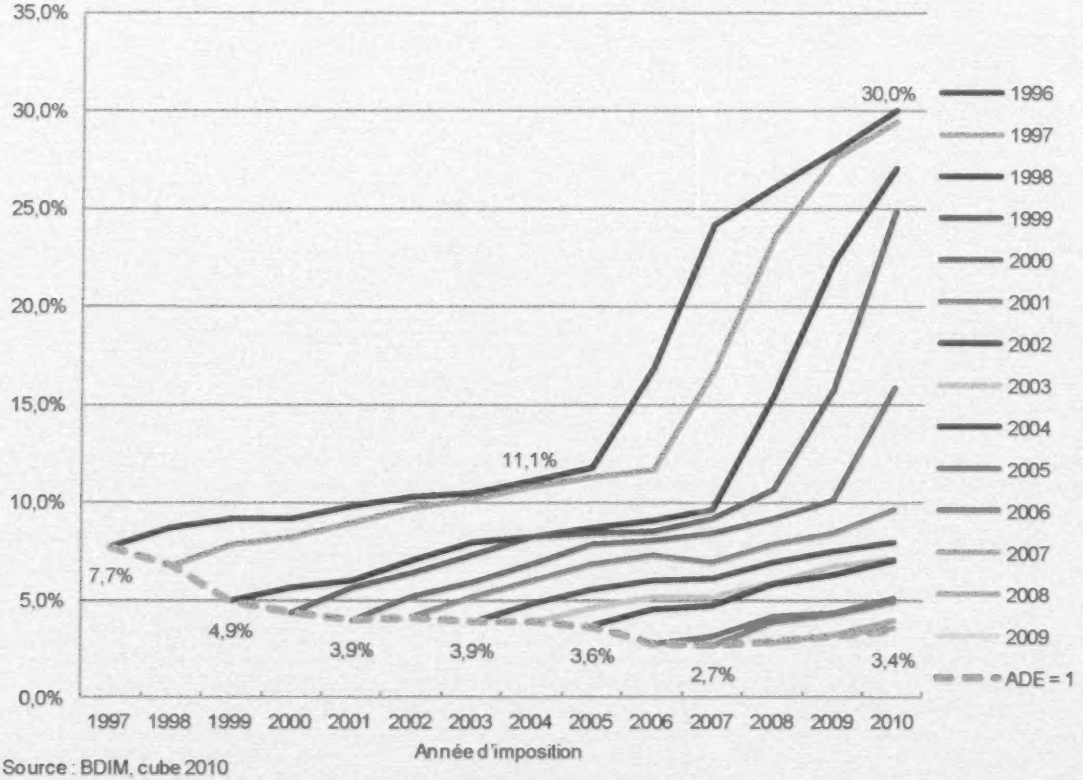
En ce qui concerne les tendances à plus long terme, le tableau 3-25 montre que l'engagement semble avoir eu un important effet dissuasif pour les groupes de PGP des années 1990 puisque le recours à l'aide sociale explose après la fin de l'engagement. Après 11 années au Canada, plus de un PGP sur quatre touche de l'aide sociale.

Tableau 3-25 : PGP - Pourcentage d'aide sociale par année depuis l'établissement (tous les âges), années d'établissement des immigrants 1996 à 2009.

ADE	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1	7,7%	6,7%	4,9%	4,3%	3,9%	4,1%	3,9%	3,9%	3,6%	2,7%	0,0267	0,0285	0,0317	0,0342
2	8,7%	7,8%	5,6%	5,6%	5,2%	5,1%	4,8%	4,6%	4,5%	3,1%	0,0382	0,0321	0,039	
3	9,1%	8,2%	6,0%	6,4%	5,9%	6,0%	5,5%	5,1%	4,7%	4,1%	0,0423	0,0356		
4	9,2%	8,9%	7,0%	7,2%	6,8%	6,8%	6,0%	5,2%	5,8%	4,3%	0,0483			
5	9,8%	9,7%	7,9%	8,2%	7,8%	7,2%	6,1%	5,9%	6,2%	5,0%				
6	10,2%	10,1%	8,2%	8,4%	8,0%	6,9%	7,0%	6,7%	7,0%					
7	10,5%	10,8%	8,7%	8,5%	8,4%	7,8%	7,5%	7,1%						
8	11,1%	11,2%	9,0%	9,1%	9,2%	8,4%	7,9%							
9	11,8%	11,6%	9,6%	10,6%	10,1%	9,6%								
10	16,8%	16,7%	15,4%	15,7%	15,8%									
11	24,2%	23,6%	22,3%	24,8%										
12	26,1%	27,6%	27,0%											
13	28,0%	29,5%												
14	30,0%													
Total	**14,4%**	**13,2%**	**10,2%**	**9,2%**	**7,5%**	**6,4%**	**5,6%**	**5,1%**	**4,9%**	**3,5%**	**3,5%**	**2,7%**	**2,8%**	**2,6%**

Source : BDIM, cube 2010

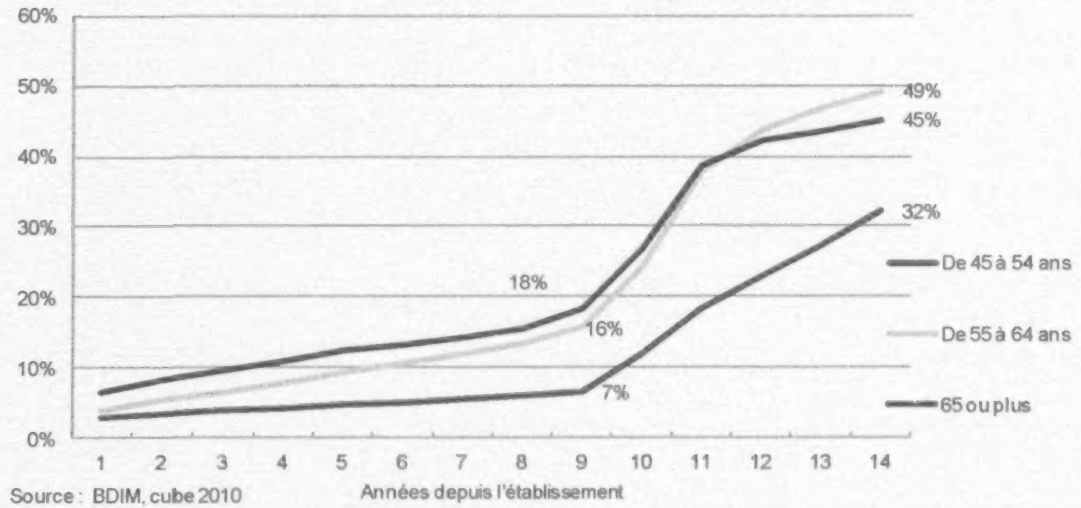
Figure 3-3 : Pourcentage d'aide sociale chez les PGP, années d'établissement 1996 à 2009



Source : BDIM, cube 2010

Le taux de manquement est également proportionnel à l'âge des immigrants. Le taux de manquement des PGP âgés de 55 ans ou plus au moment de l'établissement est deux fois plus élevé que celui des PGP qui étaient âgés de 45 à 54 ans à ce moment-là (voir la figure 3-4). De plus, les PGP admis à l'âge de 55 ans ou plus dépendaient de l'aide sociale dans 36 à 42 % des cas après dix années.

Figure 3-4 : Répartition des PGP touchant de l'aide sociale, par groupe d'âge



Constatation 23 : Les coûts excessifs pour les provinces sont inconnus, car la dette associée au parrainage ne fait pas l'objet d'un suivi harmonisé entre les provinces. En Colombie-Britannique et en Ontario, les coûts liés au manquement à l'engagement de parrainage ne représentent qu'un pourcentage relativement petit du coût total de l'aide sociale pour les provinces et ont diminué au cours des dernières années, car les répondants qui manquent à leur engagement sont de moins en moins nombreux, et certains coûts sont recouvrés.

Coût de manquement pour les provinces

Les représentants provinciaux interrogés aux fins de l'évaluation estiment que le principal coût direct du PRF pour les provinces est la dette liée au manquement à l'engagement de parrainage; par contre, seulement la Colombie-Britannique, l'Alberta et l'Ontario ont signé des PE pour le recouvrement de la dette liée au manquement à l'engagement de parrainage. Par conséquent, la dette ne fait pas l'objet d'un suivi uniforme dans l'ensemble des provinces, et il y a peu de données sur l'aide sociale versée durant la période d'engagement de parrainage et des coûts connexes. L'Ontario et la Colombie-Britannique ont toutefois pu fournir des données sur les coûts[64] associés au manquement à l'engagement de parrainage.

En Colombie-Britannique, le nombre d'immigrants parrainés touchant de l'aide sociale durant la période d'engagement a diminué de manière constante de 2009 (311 cas en moyenne, par mois)

[64] Les immigrants de la catégorie du regroupement familial doivent s'autodéclarer membres de la CF dans leur demande d'aide sociale. S'ils ne le font pas, la province ne pourra pas vérifier si la période d'engagement est terminée ou non. Par conséquent, les coûts excessifs déclarés par les provinces ne sont associés qu'aux cas d'immigrants de la CF qui se sont déclarés et pour lesquels il a été confirmé que la période d'engagement de parrainage n'était pas terminée.

à 2012 (206 cas). Parmi les prestataires de l'aide sociale, les personnes manquant à l'engagement de parrainage ne représentaient que 0,2 %, en moyenne, durant cette période. De 2009 à 2012, le coût moyen de la dette liée au parrainage pour la Colombie-Britannique était de 1,9 million de dollars. Grâce au remboursement de la dette historique[65], la province reçoit plus de paiements de répondants chaque année (en moyenne 3 millions de dollars par année de 2009 à 2012) qu'elle n'en verse sous forme de prestations aux membres de la famille parrainés durant la période d'engagement. La dette totale liée au parrainage a diminué durant ces quatre années, mais elle s'élève toujours à 18,9 millions de dollars.

En Ontario, le nombre de membres de la famille parrainés touchant de l'aide sociale durant la période d'engagement a également diminué de 2007 (5 409 cas en moyenne, par mois) à 2012 (3 660 cas). Le coût moyen pour la province a également diminué pour passer de 57,7 millions de dollars en 2007 à 40,9 millions de dollars en 2012. Parmi tous les prestataires d'aide sociale en Ontario, les personnes ayant une dette liée au parrainage ne représentaient que 1 % en moyenne durant cette période. La province a également réussi à recouvrer une partie de la dette liée au parrainage et à récupérer en moyenne 4,2 millions de dollars pour les exercices 2007-2008 à 2011-2012. En 2011, le taux de recouvrement était de 12 %, taux le plus élevé des années pour lesquelles des données ont été recueillies.

La BDIM a permis de déterminer le nombre d'immigrants parrainés qui ont déclaré des prestations d'aide sociale durant la période d'engagement, par province. L'information sur les époux et les partenaires parrainés montre que la majorité de ceux dont le répondant manquait à l'engagement résidaient dans une des provinces ayant conclu un PE d'échange d'information avec CIC. Comme l'indique le tableau 3-26 ci-dessous, même si le taux de manquement dans le cas des répondants de PGP est relativement faible dans les provinces n'ayant pas de PE, le Manitoba compte un nombre grandissant de PGP demandant de l'aide sociale durant la période d'engagement, et ces chiffres sont plus élevés que ceux de la Colombie-Britannique.

Tableau 3-26 : Nombre de PGP touchant de l'aide sociale moins de dix ans depuis leur établissement, par année fiscale 2006 à 2010*

Province de résidence	2006	2007	2008	2009	2010
Ontario	5 605	4 570	4 395	4 220	3 830
Colombie-Britannique	375	275	240	210	170
Alberta	2 420	2 385	2 505	2 620	2 655
Province ayant conclu un PE	**8 400**	**7 230**	**7 140**	**7 050**	**6 655**
Manitoba	55	30	580	495	630
Saskatchewan	5	--	5	5	10
Autres provinces	25	70	20	40	35
Province sans PE	**85**	**100**	**605**	**540**	**675**
Toutes les provinces	**8 485**	**7 330**	**7 745**	**7 590**	**7 330**

*Le Québec est exclu.
Source : BDIM, cube 2010

[65] On entend par « dette historique » la dette liée au parrainage engagée avant l'année durant laquelle elle est remboursée.

3.6.4. Autres avantages de la réunification des familles

Constatation 24 : Le parrainage des familles présente des avantages sociaux, cuturels et économiques considérables.

Outre le grand avantage de la réunification des citoyens canadiens et des résidents permanents du Canada avec leur famille, les informateurs principaux ont souligné d'autres avantages du Programme, notamment la simplification de l'établissement et de l'intégration des répondants et les avantages économiques pour la famille et le Canada. Le questionnaire des répondants a permis d'évaluer la nature et la portée des avantages sociaux et culturels du PRF[66].

Garde d'enfants

Il a été demandé aux répondants à quelle fréquence le membre de la famille parrainé garde leurs enfants. La grande majorité des participants au sondage[67] (85 %) ont indiqué que leur parent ou grand-parent les garde souvent ou parfois[68], ce qui constitue un avantage important pour ces familles.

Bénévolat dans la collectivité

D'après le questionnaire des répondants, 60 % des EP et 52 % des PGP font du bénévolat dans la collectivité au moins de temps en temps. Encore une fois, les chiffres des PGP sont beaucoup plus élevés que ceux des données de l'ELIC. Les deux recherches mentionnées se penchent sur l'incidence du bénévolat chez les PGP. Les deux études sont fondées sur les données de l'ELIC et tirent les mêmes conclusions. L'incidence du bénévolat augmente avec le nombre d'années passées au Canada, et 14 % des PGP ont déclaré avoir fait du bénévolat dans leur collectivité après avoir passé deux ans au pays. Les données de l'ELIC fournissent de l'information sur les immigrants qui ne sont pas visés par la présente évaluation.

Revenu familial supplémentaire et autres avantages économiques

Comme il a déjà été mentionné, les informateurs principaux croient que les membres de la famille parrainés peuvent apporter des avantages économiques à la famille, en fournissant notamment un revenu supplémentaire. Il existe peu de données documentaires sur la contribution économique des membres de la famille parrainés, mais le questionnaire de répondant et les groupes de discussion fournissent de l'information sur l'incidence d'un revenu familial accru. Voici ce que révèle le questionnaire :

- 66 % des répondants ont mentionné que leur EP contribue au revenu familial souvent et 14 %, qu'il contribue parfois.
- 15 % des répondants ont indiqué que leur PGP contribue au revenu familial souvent, et 21 %, qu'il contribue parfois.
- Les observations des groupes de discussion correspondent à ces réponses. Cinquante-deux pour cent des EP participants ont déclaré qu'ils travaillaient à temps plein ou à temps partiel et donc

[66] Dans tous les cas, les pourcentages excluent ceux qui ont répondu « sans objet » à la question.
[67] Ceux pour qui la question était pertinente (N = 228).
[68] Il est possible que le questionnaire des répondants surreprésente les familles dont les PGP participent davantage à la garde des enfants.

qu'ils contribuent au revenu familial, et environ 40 % des PGP ont mentionné qu'ils contribuent parfois ou souvent au revenu familial.

Les membres de la famille parrainés peuvent aussi contribuer indirectement au revenu familial. Voici des exemples :

- 40 % des répondants d'EP ont mentionné qu'ils peuvent maintenant travailler plus d'heures parce que leur membre de la famille parrainé est au Canada.
- 48 % des répondants de PGP ont déclaré que, parce que leur membre de la famille parrainé est maintenant au Canada, ils peuvent travailler plus d'heures.
- 34 % des répondants ont affirmé que la présence de leur PGP au Canada aide leur époux à travailler plus d'heures.
- 26 % des répondants ont mentionné que le fait que leur PGP soit au Canada avec eux leur permet de terminer leurs études secondaires, collégiales ou universitaires ou de suivre un programme de formation.
- 44 % des répondants ont indiqué que, grâce à la présence de leur PGP au Canada, leur époux peut retourner aux études ou suivre une nouvelle formation.

Il a également été demandé aux répondants si le membre de la famille parrainé les aidait d'une autre façon. La seule autre réponse donnée fréquemment concernait les tâches ménagères (p. ex. cuisine et nettoyage), ce qu'ont mentionné 24 % des répondants d'EP et 29 % des répondants de PGP.

Autres avantages sociaux et culturels

La documentation fait état de plusieurs avantages sociaux et culturels de l'immigration. Par exemple, Vanderplaat et ses collaborateurs (2009) indiquent qu'en plus de contribuer au bien-être de la personne, la famille est bénéfique pour l'ensemble de la société parce qu'elle permet de tisser des liens et des réseaux de soutien et de faciliter le processus d'établissement et d'intégration[69]. Voici d'autres avantages mentionnés par Vanderplaat et ses collaborateurs (2009) :

- Cohésion sociale – le soutien familial et la réunification sont considérés de prime abord comme positifs dans les recherches sur l'immigration; la réunification familiale est considérée comme essentielle pour le bien-être et l'adaptation sociale dans le pays d'accueil.
- Communauté plus forte – les membres de la famille peuvent contribuer à l'intégration du répondant en l'aidant à s'adapter à la société d'accueil, en s'établissant et en devenant eux-mêmes des citoyens.
- Dynamisme social, richesse culturelle, diversité et multiculturalisme – les migrants peuvent construire des ponts interculturels et établir un capital social extérieur en passant de leur culture à celle de leur terre d'accueil.

Le questionnaire de répondant et les groupes de discussion composés de membres de la famille parrainés ont fourni de l'information sur la mesure dans laquelle les membres de la famille parrainés apportent un soutien affectif à la famille et enseignent aux enfants du répondant leur culture.

---

[69] *A Preliminary Investigation of the Contributions of Sponsored Parents and Grandparents in Canada*. Madine VanderPlaat, Howard Ramos et Yoko Yoshida. 2009. Document de travail. Atlantic Metropolis Centre. En ligne : www.metropolis.net/pdfs/fow_vanderPlaat_ramos_yoshida_WP25.pdf

On peut s'attendre à ce que les époux et les partenaires transmettent leur culture à leurs enfants et qu'ils fournissent un soutien affectif à la famille. Le questionnaire des répondants révèle que plus de 95 % fournissent souvent un soutien affectif. De plus, 92 % enseignent à leurs enfants leur patrimoine culturel, souvent ou parfois. De nombreux répondants d'EP (43 %) ont affirmé que le membre de la famille parrainé les a aidés à s'établir au Canada. Les EP des groupes de discussion se sont dits heureux et bien établis et certains ont mentionné que leur époux ou partenaire semblait mieux établi sur le plan professionnel et personnel depuis leur arrivée au Canada.

Les PGP apportent aussi une contribution importante à leur famille à leur arrivée au Canada. Si la famille compte des enfants, presque tous les PGP (92 %) transmettent leur patrimoine culturel à leurs petits-enfants souvent ou parfois. De plus, la très grande majorité (97 %) fournit un soutien affectif à la famille souvent ou parfois. Tous les PGP immigrants ayant participé aux groupes de discussion ont affirmé qu'ils fournissent un soutien affectif au répondant et à sa famille. Trente-neuf pour cent des répondants ont également déclaré que la présence du PGP au Canada les aide à s'y établir, et 57 % ont mentionné qu'ils permettent à leur époux de s'établir au Canada.

3.7. Rendement du Programme—Efficience et économies

La présente section traite de l'efficience et des économies du PRF en ce qui a trait à l'utilisation des ressources du Programme (affectations et coûts du Programme), à l'efficience du Programme quant à la mesure dans laquelle les nouveaux soutiens et les nouvelles initiatives permettent au Programme d'atteindre ses objectifs de manière efficace et aux problèmes qui nuisent au traitement des dossiers, et à la conception ou à l'adoption de nouvelles approches qui pourraient accroître la rentabilité du Programme.

3.7.1. Utilisation des ressources - Budget et coûts du Programme

Constatation 25 : Les coûts du PRF sont élevés comparativement aux programmes de nature économique, mais ont diminué au cours de la période d'évaluation.

Constatation 26 : Les crédits budgétaires pour le PRF diminueront au cours des prochaines années, alors que les niveaux établis pour la CF augmentent et comprendront une proportion plus élevée de demandes pour parents et grands-parents, demandes dont les coûts de traitement sont de plus en plus élevés.

Budget du Programme

Le Rapport ministériel sur le rendement (RMR) 2011-2012 de CIC fournit de l'information sur les dépenses associées à l'immigration des familles et l'immigration pour motifs discrétionnaires fondés sur les données du SAP. Les données révèlent que les dépenses pour cet exercice[70] étaient de 45,1 M$[71], ce qui représente environ 4 % des dépenses de programme de CIC[72]. Afin de mettre ce pourcentage en perspective, la résidence permanente – catégories économiques et la citoyenneté pour les nouveaux arrivants et tous les Canadiens représentent chacun 4 % des dépenses de CIC.

---

[70] Avant 2011 (dans le cadre de l'ancienne AAP), les renseignements financiers de CIC relatifs au PRF étaient intégrés au budget des programmes d'immigration, et c'est pourquoi il n'y a aucune donnée sur les dépenses de 2007-2008 à 2010-2011. Le fait que CIC a changé sa façon de recueillir les données financières rend difficile l'évaluation des tendances historiques du budget du PRF.

[71] Ce montant comprend les dépenses annuelles relatives à l'immigration pour motifs d'ordre humanitaire et d'intérêt public, qui constituent une petite proportion du budget global de l'activité de programme.

[72] Les dépenses totales de programme de CIC en 2011-2012 s'élevaient à environ 1,6 G$, dont près de la moitié a été affectée à l'établissement et à l'intégration des nouveaux arrivants.

Coûts du Programme pour CIC

En plus d'utiliser le SAP pour gérer ses finances, CIC a élaboré et mis en œuvre un modèle d'établissement de coûts axé sur les activités – le Modèle de gestion des coûts (MGC) –, qui utilise les données sur les délais et le volume pour estimer le coût total des secteurs d'activité de CIC (pour mieux comprendre le MGC, voir la section 2.4.2).

Comme l'indique le tableau 3-27, le MGC contient des données sur le PRF pour l'ensemble de la période d'évaluation, à l'exception de 2008-2009. D'après le tableau, la plupart des coûts associés au PRF pour CIC (environ 90 %) durant les trois premiers exercices de la période d'évaluation étaient affectés au groupe des EP et des autres membres de la CF et se sont établis à un peu plus de 80 % en 2011-2012 en raison probablement des mesures prises par le Ministère pour réduire l'arriéré des demandes de PGP.

Le coût total du PRF pour CIC et les coûts associés aux EP et aux autres membres de la CF ont généralement diminué au cours de la période quinquennale à l'étude, mais cette tendance est encore plus prononcée au cours des trois derniers exercices. Au contraire, le coût du groupe de PGP a augmenté durant la même période[73].

Tableau 3-27 : Coût total du Programme pour CIC[74]

	2006-2007	2007-2008	2009-2010	2010-2011	2011-2012
EP et autres membres de la CF[75]	52 418 967	51 353 716	52 668 213	45 566 196	42 258 950
PGP	5 844 529	6 642 859	6 973 625	7 043 008	8 420 400
Coût total pour CIC	**58 263 496**	**57 996 575**	**59 641 838**	**52 609 204**	**50 679 351**

Source : Modèle de gestion des coûts (MGC).

Pour comprendre la diminution des coûts du Programme au cours des dernières années, il faut tenir compte du nombre de demandes traitées chaque année; la réduction des coûts peut être attribuable tout simplement à une réduction du nombre de demandes traitées. Pour y arriver, le nombre de décisions finales prises chaque année a été examiné et, à l'aide des données du tableau 3-27, le coût annuel par demande a pu être calculé. Cette information figure au tableau 3-28.

Comme le montre le tableau, le nombre annuel de décisions liées à la RTCE et aux demandes d'EP et autres membres de la CF a généralement diminué au cours de la période quinquennale à l'étude, tandis que le nombre de demandes de PGP est demeuré relativement stable. Cette situation s'accompagne généralement d'une réduction du coût total annuel. Cependant, les coûts individuels brossent un portrait plutôt différent[76].

---

[73] Le MGC contient aussi des données sur les coûts engagés par d'autres ministères et organismes gouvernementaux, dont le MAECD, la CISR et l'ASFC. Si l'on ajoute ces coûts aux coûts pour CIC, le coût total pour le gouvernement du Canada fait plus que doubler : par exemple, les coûts associés à tous les cas de la CF pour les autres ministères en 2011-2012 s'élevaient à 62 104 746 $, qui, additionnés aux coûts pour CIC (50 679 351 $) donnent un coût total de 112 784 097 $.

[74] Mentionnons que les coûts présentés dans le tableau ne représentent que le coût total pour CIC (au Canada et à l'étranger). Cela comprend tous les processus (c.-à-d. prestation du programme, soutien à la prestation du programme et services intégrés).

[75] Ces coûts sont tirés de la structure redditionnelle du MGC et comprennent le coût de tous les volets de la CF, à l'exception des PGP

[76] Le coût par demande (coût individuel) est calculé par division du coût total pour CIC (pour un exercice donné), d'après les données financières du MGC) par le nombre de décisions finales ayant trait aux demandes de la CF rendues pendant cet exercice (c.-à-d. cas approuvés, rejetés, annulés), tiré des données de la DGGRO.

Tableau 3-28 : Coût par demande - EP, autres membres de la CF et PGP

	2006-2007	2007-2008	2009-2010	2010-2011	2011-2012
EP et autres membres de la CF					
Nombre de décisions finales	55 642	56 268	54 020	51 550	49 728
Coût total pour les EP et les autres membres de la CF	52 418 967	51 353 716	52 668 213	45 566 196	42 258 950
Coût pour CIC par demande d'EP ou autre membre de la CF	**942 $**	**913 $**	**975 $**	**884 $**	**850 $**
PGP					
Nombre de décisions finales	10 048	9 699	10 272	9 383	10 741
Coût total pour les PGP	5 844 529	6 642 859	6 973 625	7 043 008	8 420 400
Coût pour CIC par demande de PGP	**582 $**	**685 $**	**679 $**	**751 $**	**784 $**
Ensemble de la CF					
Nombre de décisions finales	65 690	65 967	64 292	60 933	60 469
Coût total pour la RTCE	58 263 496	57 996 575	59 641 838	52 609 204	50 679 351
Coût pour CIC par demande relative à la RTCE	**887 $**	**879 $**	**928 $**	**863 $**	**838 $**

Source : DGGRO (décisions finales) et MGC (coûts)

Pour l'ensemble de la CF, dont les EP et les autres membres de la CF, le coût annuel par demande a diminué progressivement au cours des cinq dernières années, à l'exception d'un sommet atteint en 2009-2010. Au contraire, le coût individuel pour CIC du traitement d'une demande de PGP a augmenté de manière presque continue au cours de la même période pour passer de 582 $ en 2006-2007 à 784 $ en 2011-2012.

Afin de mieux comprendre la portée de ce coût individuel du PRF, on l'a comparé au coût des demandes du PTQF et du PCP. Le tableau 3-29 illustre cette comparaison. Contrairement au tableau 3-28 qui ne présente que les coûts pour CIC, celui-ci montre les coûts pour les autres ministères, et c'est pourquoi le coût individuel pour le PRF est plus élevé que ce qui a été indiqué précédemment[77].

Comme le montre le tableau, les demandes de la catégorie du regroupement familial présentent un coût de traitement individuel de 75 % supérieur à celui des demandes du PTQF et du PCP. Même si les demandes de la CF coûtent plus cher à traiter, elles constituent une plus petite proportion du programme global d'immigration que les programmes d'immigration économique. Cela correspond aux dépenses annuelles pour le PRF de 2011-2012 qui, à 4 % du budget total de CIC, sont comparables à celles des programmes économiques (voir Budget du Programme).

[77] Le coût individuel moyen pour le gouvernement du Canada (c.-à-d. CIC et tous les autres ministères) est fondé sur les données de 2006-2007 à 2011-2012. Puisqu'il n'y a aucune donnée du MGC pour 2008-2009, le coût moyen est fondé sur cinq années de données, et le nombre moyen de décisions finales, sur l'ensemble des six années.

Tableau 3-29 : Coût du traitement des demandes des programmes d'immigration

Programme d'immigration	N^bre moyen de décisions finales par exercice (2006-2007 à 2011-2012)	Coût annuel total moyen pour le GdC (2006-2007 à 2011-2012)[78]	Coût individuel moyen ($ par demande)[79]
Programme des travailleurs qualifiés fédéral	81 143	87,36 M$	1 077 $
Programme des candidats des provinces	11 997	12,94 M$	1 079 $
Programme de réunion des familles	64 036	120,60 M$	1 883 $

Source : Données de CIC, MGC.

Revenus

Au moment d'évaluer le budget total et le coût du PRF, il est important de savoir que CIC facture ses services aux répondants et aux demandeurs, frais qui visent à annuler le coût administratif du traitement de leur demande. Le tableau 3-30 présente le revenu annuel total généré par le Programme entre 2006-2007 et 2011-2012. Puisque le nombre total de demandes de la CF reçues diminue généralement depuis 2008 (voir le tableau 1-4), il n'est pas surprenant que le revenu annuel ait également diminué durant la même période. Cependant, le revenu généré par ces frais a diminué de manière plus prononcée que les coûts de prestation du PRF. Le tableau 3-27 montre que, entre 2006-2007 et 2011-2012, le coût global du Programme pour CIC a chuté de 13 % (passant environ de 58 millions de dollars à 51 millions de dollars), tandis que le tableau 3-30 indique que le revenu associé aux demandes a diminué de 33 %.

Tableau 3-30 : Revenu de CIC associé à la CF, exercices 2006-2007 à 2011-2012

	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012
Revenu total	53 569 009 $	53 492 727 $	41 034 996 $	39 851 000 $	34 445 715 $	36 079 168 $

Source : CIC, Services financiers.

Crédits budgétaires à venir

Les changements apportés à l'AAP empêchent l'examen des tendances historiques, et c'est pourquoi on a utilisé les rapports sur les plans et les priorités (RPP) du Ministère pour déterminer les crédits budgétaires affectés à l'immigration pour motifs familiaux et discrétionnaires entre 2012-2013 et 2015-2016. Comme le montre le tableau 3-31, le budget du PRF prévu pour 2012-2013 s'élève à 53 millions de dollars, mais il sera de seulement de 38 millions de dollars en 2015-2016. Il s'agit d'une diminution d'environ 28 % du budget et de 8 % en ETP (de 433 à 400).

[78] Le coût moyen pour le GdC est calculé à l'aide des données du MGC sur 2006-2007 à 2011-2012, à l'exception de 2008-2009, exercice pour lequel le MGC ne contient aucune donnée. Par conséquent, le coût annuel moyen pour le GdC constitue une moyenne des données de cinq années.

[79] Le coût individuel moyen pour le GdC a été calculé en divisant le coût annuel moyen du programme (sur une période quinquennale) par le nombre moyen de décisions finales prises en une année au cours de la même période (voir la note de bas de page 74).

Tableau 3-31 : Crédits budgétaires annuels (antérieurs et prévus) pour l'activité de programme 2.1 – Immigration pour motifs familiaux et discrétionnaires, de 2011-2012 à 2015-2016

2012-2013*		2013-2014*		2014-2015*		2015-2016*	
Dépenses prévues	ETP	Dépenses prévues	ETP	Dépenses prévues	ETP	Dépenses prévues	ETP
53 M$	433	42,4 M$	435	39 M$	418	38 M$	400

*Remarque : Les chiffres de 2012-2013 sont tirés du RPP de cet exercice, tandis que les montants du budget des années 2013-2014 à 2015-2016 sont tirés du RPP 2013-2014, le plus récent.

Tandis que le budget du PRF diminue, le Ministère prévoit admettre plus de membres de la famille, particulièrement des PGP. Le tableau 1-5 montre que le niveau prévu pour la CF augmente depuis 2010. D'après le plan de niveau de 2013, l'écart prévu est de 63 800 à 73 500 établissements de résidents permanents, alors qu'il était de 58 500 à 65 500 en 2011.

3.7.2. Efficience du Programme

Dans la section précédente, il était question des coûts associés au Programme de réunion des familles et d'une analyse des économies réalisées au cours de la période d'évaluation. L'efficience du Programme touche aussi le traitement des demandes et la mesure dans laquelle le traitement peut être accéléré avec les mêmes ressources, ce qui permettrait au Ministère de réaliser des économies supplémentaires. De nouveaux outils et de nouvelles initiatives ont été mis en œuvre durant la période d'évaluation et pouvaient accroître l'efficience du PRF. Même si bon nombre d'entre eux étaient en place depuis peu, l'évaluation visait à vérifier s'ils atteignaient cet objectif. Au moment de vérifier l'efficacité du traitement des demandes, des problèmes qui empêchent le personnel de CIC de traiter les demandes rapidement ont été cernés.

Nouveaux outils et nouvelles initiatives

Constatation 27 : La plupart des nouveaux outils de programme et des nouvelles initiatives sont bien accueillis par le personnel de CIC et ils devraient accroître l'efficacité du programme. Cependant, les données actuelles ne permettent pas de vérifier leur incidence sur le programme.

Au cours des dernières années, CIC a procédé à la modernisation de l'ensemble de son organisation; il a mis à jour, simplifié et regroupé bon nombre d'outils, de processus et d'installations opérationnelles et de procédures dans le secteur d'activité dans le but d'accroître l'efficience de la prestation des programmes.

Il a été demandé aux participants aux entrevues si des changements (nouveaux outils/nouvelles initiatives) avaient été apportés au Programme et si ces changements ont permis d'accroître son efficacité. Pour ce qui est de nouveaux outils, la majorité des personnes interrogées estimait que le SMGC avait permis d'accroître l'efficience du Programme en améliorant la gestion de la charge de travail de CIC, en simplifiant la centralisation et en améliorant la saisie de données. Malgré les points positifs, certains ont affirmé que la transition initiale vers le SMGC avait été extrêmement difficile et qu'elle avait plutôt ralenti le traitement et réduit l'efficience au moment de son application parce qu'il fallait beaucoup de temps pour comprendre le nouveau système et savoir comment l'utiliser. Certains ont ajouté que le SMGC pourrait certainement faciliter le traitement et ils s'attendent à ce qu'il accroisse encore davantage l'efficience du Programme.

Les participants aux entrevues ont également mentionné l'évaluation du risque des dossiers par le CTDP-O qui aurait permis d'accroître l'efficience et la cohérence, d'après la plupart d'entre eux. Parmi les autres changements positifs soulevés par les informateurs, il y a : la transition vers les rapports médicaux électroniques et les formulaires de demande assortis d'un code à barres 2D, ce qui semble améliorer le service aux clients et accélérer le traitement et le rendre plus rentable; l'interruption continue des demandes de PGP, qui a permis de réduire le volume de demandes de PGP à traiter; et le nouveau programme des super visas qui, selon quelques informateurs, a permis de répondre aux besoins des clients durant l'interruption du traitement des demandes de PGP.

En général, les réponses au questionnaire des BCV sont généralement positives en ce qui a trait aux nouveaux outils et aux nouvelles initiatives du Programme (voir le tableau 3-32). Il a été demandé aux bureaux des visas d'estimer l'incidence de certains grands changements apportés au traitement des demandes du PRF au cours des dernières années au chapitre de l'efficience. Les participants des BCV devaient évaluer les changements suivants relativement à leur impact sur l'efficience du Programme (de très utile à incidence négative) : interruption du traitement des demandes de PGP; traitement à mi-étape des demandes de PGP; évaluation des risques; création de dossiers aux CTD; vérification de l'exhaustivité aux CTD; rapports médicaux en ligne; et SMGC. Les sept exemples de changement énoncés dans le questionnaire ont obtenu une note positive de la majorité des bureaux des visas, dont pas moins de 69 % ont affirmé que chaque changement était au moins légèrement utile.

Tableau 3-32 : Évaluation par les BCV des nouveaux outils et de nouvelles initiatives du Programme

Question : Quel a été l'impact des changements ci-dessous sur l'efficience au sein de votre bureau des visas?

Nouveau changement/initiatives	Très utile	Assez utile	Légèrement utile	Aucune incidence	Incidence négative	N
Nouveaux rapports médicaux électroniques	71 %	13 %	8 %	4 %	4 %	24
Création de dossiers au CDT	61 %	16 %	23 %	0 %	0 %	31
Vérification de l'exhaustivité aux CTD	47 %	13 %	20 %	10 %	10 %	30
Processus de demande en une étape pour les CF4	37 %	15 %	22 %	26 %	0 %	27
SMGC	31 %	28 %	22 %	9 %	9 %	32
Évaluation des risques - Cas CF4 à faible risque traités au Canada	28 %	17 %	21 %	24 %	10 %	29
Interruption du traitement de demande FC4	20 %	20 %	27 %	27 %	7 %	30

Source : Questionnaire des BCV

Malgré l'opinion positive des informateurs et des bureaux des visas, un examen des données administratives révèle que les délais de traitement des demandes d'EP ont augmentés de 2011 à 2012 (augmentation de un mois pour les décisions favorables et de quatre mois pour les décisions défavorables) après la mise en œuvre de certains nouveaux outils. Le traitement des décisions défavorables ayant trait aux demandes de PGP a également augmenté de quatre mois entre 2011 et 2012 (voir le tableau 3-33). On constate toutefois une légère diminution du délai de

traitement des demandes de PGP acceptées, qui est passé de 58 mois en 2011 à 57 mois en 2012[80]. En effet, la présente évaluation a permis de constater (3.2.2) que, dans un environnement opérationnel en constante évolution, les agents doivent apprendre à suivre de nouvelles procédures et à utiliser de nouveaux outils. L'adoption de ces changements (p. ex. SMGC) a entraîné des problèmes au tout début du processus (3.4).

Dans le cadre de l'évaluation, une analyse plus approfondie de l'efficience des nouveaux outils et des nouvelles initiatives a été tentée. Cependant, parce que de nombreuses initiatives sont mises en œuvre depuis peu et qu'il n'existe aucun système de suivi des données indépendant, il a été conclu que les renseignements actuels ne permettent pas d'évaluer l'incidence des nouveaux outils et des nouvelles initiatives sur l'efficacité du Programme.

Conséquences négatives pour l'efficience du Programme

Constatation 28 : Les décisions défavorables et les cas complexes sont plus longs à traiter, et leur proportion était de plus en plus élevée au cours de la période d'évaluation, comparativement à la période quinquennale précédente.

Au sujet des coûts du Programme, les informateurs principaux ont mentionné que les cas complexes sont les plus coûteux, particulièrement ceux qui entraînent une décision défavorable ainsi que les cas en appel ou les cas en litige, car ces dossiers mobilisent plus de ressources[81] et allongent considérablement le délai de traitement.

Le tableau 3-33 confirme cette affirmation et montre que les dossiers de la CF ayant entraîné une décision défavorable entre 2001 et 2011 étaient plus long à traiter d'environ quatre mois que les décisions favorables. De plus, les données de la SAI indiquent qu'un appel ajoute en moyenne de six à quatorze mois au délai de traitement de la demande.

Comme le montre le tableau 3-14, le taux de refus des demandes de la CF était plus élevé durant la période d'évaluation qu'au cours de la période quinquennale précédente; la proportion de refus relatif aux dossiers de la CF était de 16 % et 18 % de 2007 à 2011, mais de 13 % à 15 % durant la période quinquennale précédente.

[80] Même si le programme des super visas ne vise pas à remplacer le programme des PGP, il permet aux parents et aux grands-parents de passer du temps avec leur famille au Canada et voit leur demande traitée dans un délai relativement rapide. Entre décembre 2011 et novembre 2012, environ 13 000 super visas ont été délivrés dans un délai de traitement moyen de 83 jours.

[81] Les demandes rejetées sont généralement plus longues à traiter parce qu'il faut planifier des entrevues avec les clients, mener des entrevues, effectuer des visites sur place et vérifier des documents. Ces tâches supplémentaires mobilisent davantage de ressources.

Tableau 3-33 : Délai de traitement moyen (en mois) des demandes de parrainage par type de décision et catégorie d'immigrant, années de la décision finale 2002-2011

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Délai moy./ nbre tot. (02-11)	2012
Époux et partenaires	13	12	11	10	10	10	10	10	11	12	11	13
Enfants et autres	14	14	13	12	13	12	12	13	14	15	13	15
Parents et grands-parents	17	21	26	36	40	42	45	48	51	58	38	57
Demandes positives	**14**	**14**	**13**	**15**	**15**	**15**	**17**	**18**	**19**	**21**	**16**	**27**
Nombre de décisions finales favorables	**42 681**	**52 613**	**45 036**	**51 207**	**50 652**	**49 685**	**49 741**	**48 521**	**45 879**	**42 929**	**478 944**	**54 595**
Époux et partenaires	15	16	15	14	13	13	15	15	16	16	15	20
Enfants et autres	19	20	21	22	20	20	23	24	22	25	22	26
Parents et grands-parents	21	27	34	41	44	50	52	59	56	62	44	68
Demandes négatives	**17**	**18**	**18**	**18**	**19**	**19**	**20**	**21**	**22**	**24**	**20**	**29**
Nombre de décisions finales défavorables	**6 459**	**7 413**	**6 931**	**7 055**	**7 598**	**8 582**	**7 887**	**7 318**	**7 570**	**6 975**	**73 788**	**7 559**
Nombre de décisions finales positives/ négatives	**49 140**	**60 026**	**51 967**	**58 262**	**58 250**	**58 267**	**57 628**	**55 839**	**53 449**	**49 904**	**552 732**	**62 154**

Source : Fichier de données de la DGGRO, OPS 2012-2280, 2013-02-07.

Constatation 29 : Près de la moitié des cas sont réglés par l'intermédiaire d'un mode alternatif de règlement des litiges, mais les autres font l'objet d'une audition d'appel, ce qui peut rendre le traitement des dossiers moins efficace et plus lent.

Le mode alternatif de règlement des litiges (MARL) est un mécanisme informel qui permet aux parties d'un appel de l'immigration de régler leur cas par la négociation au lieu de participer à une audition d'appel. Le principal MARL consiste en des séances de médiation dont le but est de régler le litige de manière rapide, efficace et juste. Avant le MARL ou l'audition d'appel, les cas en appel font l'objet d'une évaluation préliminaire et sont dirigés vers un MARL par le personnel de la SAI en fonction de la complexité de la prépondérance des éléments de preuve existants ou nouveaux qui devraient permettre une résolution rapide dans le cadre de la négociation. Dans le cadre du MARL, un agent de règlement des litiges (ARL) nommé par la SAI joue le rôle de médiateur et tente de résoudre l'appel. Un cas en MARL est dit réglé si le répondant annule l'appel ou si le conseil du ministre (agent de l'ASFC agissant au nom de CIC) y consent. En outre, s'il y a échec de la médiation, un des objectifs du MARL est de réduire le nombre de questions en litige touchant les éléments de preuve et les éléments juridiques qui seront examinés dans le cadre d'une audience éventuelle.

Les données administratives montrent que, entre 2007 et 2011, environ 50 % des appels de la CF ont été aiguillés vers le processus du MARL. Selon le tableau 3-34, en moyenne 45 % des cas visés par un MARL entre 2007 et 2011 ont été réglés, mais la majorité (55 %) ont fait l'objet d'une audience devant la SAI. Les chiffres de 2012 concernant le MARL sont encore plus faibles : seuls 42 % des cas visés par un MARL ont été réglés. Par conséquent, le processus du MARL allonge le processus d'appel puisque la majorité des cas de la CF concernés font l'objet d'une audience.

Tableau 3-34 : Cas réglés à l'aide du MARL

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Appels accueillis	908	976	903	754	614	450
Appels annulés	136	333	247	204	215	156
Appels abandonnés	15	5	–	5	5	–
Litige réglé autrement	1 059	1 314	1 152	963	834	610
Litige non réglé	1 167	1 271	1 477	1 220	1 039	838
Total des modes alternatifs de règlement des litiges	**2 226**	**2 585**	**2 629**	**2 183**	**1 873**	**1 448**
Taux de règlement	**47,6%**	**50,8%**	**43,8%**	**44,1%**	**44,5%**	**42,1%**

Source : Données de la SAI

La documentation semble aussi confirmer cette observation. En 2002, la SAI a évalué le processus du MARL et a constaté que les cas de MARL non réglés ayant fait l'objet d'une audience avaient un délai de traitement moyen de 4,8 mois (à Toronto) et de 2,4 mois (à Vancouver) plus long que le délai des cas n'ayant pas fait l'objet d'un MARL[82].

3.7.3. Autres approches de conception et de prestation

L'évaluation comprend un examen de la documentation d'autres programmes de parrainage de pays d'accueil semblables au Canada (c.-à-d. l'Australie, le Royaume-Uni, la Nouvelle-Zélande et les États-Unis); le but consistait à vérifier si d'autres pays ont réussi à rentabiliser leurs programmes de réunification des familles. L'examen a permis de constater que la plupart des mécanismes visant à réaliser des économies cernés par les autres pays visaient à limiter les coûts après l'établissement du membre de la famille parrainé. Il a été constaté par exemple que la plupart des autres pays interdisent le parrainage des grands-parents, qui sont les membres de la famille parrainés qui coûtent le plus cher en raison de leurs grands besoins en matière de soins de santé et de leur faible taux de participation au marché du travail, situations attribuables à leur âge moyen plus avancé au moment de l'établissement. Le parrainage des parents et des grands-parents ne fait pas partie des programmes de réunification familiale de l'Australie, des États-Unis et de la Nouvelle-Zélande. Au Royaume-Uni, les parents et les grands-parents peuvent être parrainés, mais seulement s'ils peuvent prouver que le répondant doit s'occuper d'eux pour une longue durée et qu'ils ne peuvent pas obtenir les soins dont ils ont besoin dans leur pays de résidence. Dans un tel cas, le répondant doit signer un engagement de cinq ans qui l'oblige à s'occuper du membre de sa famille et à payer tous les coûts d'aide sociale.

Plusieurs autres pays d'accueil limitent aussi l'accès des membres de la famille parrainés aux services sociaux ou prennent des mesures incitatives pour que les demandeurs n'aient pas recours aux services sociaux. Par exemple, en Australie, le parrainage des parents est divisé en deux sous-catégories : les parents non contribuables et les parents contribuables. Les parents contribuables paient les frais de demandes de visa plus élevés en guise de contribution aux frais de soins de santé et d'aide sociale et bénéficient en échange d'un délai de traitement plus court et d'un niveau

[82] Évaluation du programme du MARL de la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié – Rapport final. Leslie Macleod. Sommaire, mars 2002.

d'immigration de choix. Les répondants australiens de parents et d'« autres membres de la famille » à l'étranger doivent verser un montant de garantie important (dans les 10 000 $ australiens), qui est retenu pendant une période de dix ans dans le cadre d'une assurance de soutien (l'équivalent de l'engagement de parrainage). Aux États-Unis, tous les répondants doivent signer un affidavit de soutien (un engagement) qui les oblige à soutenir financièrement les membres de leur famille jusqu'à ce qu'ils deviennent citoyens américains ou qu'ils aient travaillé 40 quarts de travail (ce qui prend habituellement dix ans).

D'après les consultations publiques menées par CIC en 2012[83], l'appui des mesures d'économie semblables à celles des autres pays varie. Les informateurs ont dû donner leur opinion sur les changements potentiels du PRF, dont les suivants :

- Imposer un nombre limite de demandes pour les demandes et les cas les plus coûteux (p. ex. les PGP).
- Prolonger la période durant laquelle le revenu vital minimum doit être atteint.
- Ajouter des frais ou une taxe pour les PGP ou leur répondant afin de compenser certains coûts pour les programmes provinciaux et fédéraux.
- Prolonger la période d'engagement pour certains types de parrainage (p. ex. les PGP).

Les participants n'étaient pas d'accord avec l'idée d'imposer des frais aux demandeurs et à leurs répondants, mais ils reconnaissaient l'obligation pour les répondants de prouver qu'ils touchent un revenu stable. Ils se sont prononcés sur le coût potentiel des parents et des grands-parents pour des programmes sociaux du Canada et se sont dits préoccupés par l'établissement de gens dont le Canada ne peut s'occuper, du point de vue financier. De plus, les participants étaient d'accord pour limiter le parrainage des parents et des grands-parents des citoyens canadiens et à ceux dont la majorité des enfants vivent au Canada.

[83] Rapport sommaire : Consultations auprès des intervenants et du public sur la restructuration du programme d'immigration des parents et grands-parents, 2012. En ligne : www.cic.gc.ca/francais/ministere/consultations/programme-parent/index.asp

4. Conclusions et recommandations

Les données d'évaluation présentées dans le rapport appuient les conclusions et les recommandations ci-dessous.

4.1. Pertinence du Programme

Il y a un besoin continu pour le program de réunification des familles (PRF), et le rôle du gouvernement fédéral dans son exécution est approprié. Le PRF correspond aux priorités de CIC et il est un pilier clé de l'approche du Canada à l'immigration.

CIC continue de recevoir un nombre considérable de demandes de citoyens canadiens et de résidents permanents du Canada qui veulent parrainer les membres de leur famille faisant partie d'une des trois catégories du regroupement familial (époux et partenaires; parents et grands-parents; autres), ce qui confirme la nécessité et la pertinence du PRF. Les entrevues avec des informateurs principaux et des consultations publiques ont permis de constater que les plus grands besoins semblent se trouver dans les catégories prioritaires du regroupement familial, c'est-à-dire les époux et partenaires (EP) et les enfants à charge. Le rôle du gouvernement fédéral dans l'exécution du PRF est approprié.

Le PRF est bien harmonisé avec les priorités de CIC et, alors que le gouvernement a récemment mis l'accent sur les avantages économiques qui découlent de l'immigration, le PRF demeure un pilier clé de l'approche du Canada à l'immigration.

4.2. Rendement du Programme

Le PRF permet de réunir les familles, et leur parrainage et leur regroupement présentent des avantages considérables.

Le questionnaire des répondants révèle que la grande majorité des membres du regroupement familial vivaient dans la même résidence que le répondant à leur arrivée et qu'ils y demeuraient encore après avoir passé cinq années au Canada. Le PRF permet de réunir les membres d'une même famille puisqu'ils continuent de vivre à proximité et forment une unité familiale.

Le regr upement familial présente des avantages importants, car les membres parrainés peuvent apporter une contribution à leur répondant, à leur famille et au Canada. Les résultats du questionnaire indiquent qu'une grande majorité d'EP et que certains PGP contribuent au revenu familial directement, en travaillant à temps plein ou à temps partiel, et indirectement, en permettant au répondant de travailler plus d'heures. Certains EP et PGP font aussi du bénévolat dans la collectivité et apportent une dimension sociale et culturelle en enseignant aux enfants leur culture, en offrant un soutien affectif à la famille et en permettant au répondant de bien s'établir au Canada. La plupart des PGP aident aussi la famille du répondant en s'occupant des enfants.

Même si le PRF ne vise pas l'immigration économique, les immigrants de la CF présentent des résultats économiques positifs, à l'exception des parents et des grands-parents, dont les résultats économiques sont inférieurs à la moyenne de l'ensemble des immigrants.

Le PRF n'a pas été conçu pour donner des résultats économiques, mais on s'attend à ce que les coûts excessifs pour les contribuables soient réduits au minimum. Cela dit, les époux et les partenaires s'en tirent plutôt bien sur le plan économique : près de sept sur dix ont déclaré un revenu d'emploi à chacune de leurs huit premières années au Canada, et ils présentent un meilleur résultat

que les époux d'immigrants économiques. Les autres immigrants de la catégorie du regroupement familial présentent également des résultats économiques positifs, compte tenu de leur jeune âge, en moyenne. Cependant, les résultats économiques des PGP sont inférieurs à la moyenne de l'ensemble des immigrants : moins de la moitié déclarent un revenu d'emploi, ils ont un revenu moyen faible et ils ont davantage recours à l'assurance-emploi au fil du temps.

Le recours à l'aide sociale présente des coûts excessifs, et cette situation est principalement attribuable aux PGP. Les données confirment que l'engagement de parrainage a permis de réduire le recours à l'aide sociale par les PGP et que le montant de la dette associée au parrainage a diminué au cours des dernières années.

Les PGP sont grandement responsables de la surreprésentation des immigrants de la CF ayant recours à l'aide sociale par rapport à l'ensemble des immigrants et, plus les PGP sont âgés à leur arrivée au Canada, plus ils sont susceptibles d'avoir recours à l'aide sociale. Toutefois, l'engagement signé par les répondants de PGP a permis de réduire considérablement le recours à l'aide sociale par les PGP, qui atteint un sommet après la fin de l'engagement.

La comparaison de la période d'évaluation 2007-2011 à la période quinquennale précédente (2002-2006) révèle une diminution du coût total de la dette associée au parrainage. Les immigrants sélectionnés plus récemment sont moins susceptibles d'avoir recours à l'aide sociale que ceux qui sont arrivés au pays antérieurement. Cette constatation et les programmes d'application active de la loi et de recouvrement de la dette mis en œuvre dans certaines provinces ont permis de réduire le montant total de la dette liée au manquement à l'engagement de parrainage au cours des dernières années.

Les décisions prises dans le cadre du PRF semblent être uniformes, justifiables et bien étayées grâce à la formation, aux outils, à l'orientation fonctionnelle et à l'assurance de la qualité des dossiers. Cependant, en raison des changements continus et de ceux apportés récemment aux processus, il faut veiller à ce que le soutien à la gestion du Programme soit opportun et à jour.

D'après les informateurs principaux et les résultats d'un exercice d'AQ touchant l'ensemble du réseau, les décisions relatives aux demandes de la CF sont justifiables (c.-à-d. bien documentées) et généralement uniformes d'un agent à l'autre. Malgré tout, des exercices supplémentaires sur l'AQ et une normalisation accrue des procédures et de la formation permettraient d'apporter d'autres améliorations. Il faut particulièrement miser sur la formation et l'orientation fonctionnelle pour accroître l'uniformité et le bien-fondé des décisions.

Recommandation 1 : Compte tenu des nombreux changements apportés récemment au Programme ou prévus, CIC devrait élaborer un programme de formation normalisé, y compris un cours de recyclage et une formation plus officielle sur le SMGC à l'intention des responsables du traitement des demandes, dont les agents d'audience de l'ASFC.

Dans l'ensemble, les clients du Programme comprennent bien les exigences liées au parrainage et le processus de présentation des demandes. Cependant, les clients veulent être en mesure de connaître l'état de leur demande en continu.

Les services d'information fournis aux clients (p. ex. formulaires de demande, documents d'orientation) sont précis et utiles, et c'est pourquoi les répondants et les demandeurs principaux comprennent généralement bien les procédures de demande et les exigences connexes. Certains clients ont de la difficulté à comprendre le formulaire de demande et les trousses d'information en

raison de leur complexité et du niveau de langue utilisé. L'information sur le processus de demande et les exigences préalables à la présentation de la demande est fournie en plusieurs formats, mais ce n'est pas le cas pour les clients de la CF qui en ont déjà présenté une et qui veulent connaître l'état de leur demande.

La gestion du Programme est efficace et adaptée aux besoins, mais il existe des problèmes au chapitre de la communication et de la coordination, principalement entre les bureaux des visas et les bureaux au Canada entre CIC et ses partenaires externes. L'absence d'information sur le rendement relativement à l'intégrité du Programme pose également problème pour sa gestion continue.

L'efficacité des communications est inégale au sein du réseau de CIC et entre les partenaires du Programme. Il faut apporter des améliorations au chapitre de la communication et de la collaboration entre les bureaux à l'étranger et les bureaux au pays; on doit notamment désigner une personne-ressource et accélérer le traitement des demandes de renseignements. L'absence d'un système informatique intégré et la présence de priorités organisationnelles différentes empêchent la bonne communication entre CIC et l'ASFC. De plus, les agents des visas auraient avantage à mieux connaître le processus d'appel devant la SAI, y compris les renseignements utilisés par les commissaires pour rendre leurs décisions. L'amélioration de la coordination et de la communication avec les provinces et les territoires est également nécessaire pour la mise en œuvre du Programme d'adoptions, qui est particulièrement complexe en raison de sa nature interorganisationnelle.

Un autre problème touchant la communication et la coordination est le fait que les rôles et les responsabilités ne sont pas toujours clairs entre les bureaux de CIC et entre CIC et l'ASFC, et ce problème est exacerbé par l'absence de mécanismes de gouvernance connexes pour le Programme.

À la lumière des nombreux changements apportés au Programme au cours des dernières années, voici les recommandations :

Recommandation 2 : CIC devrait préciser, regrouper et communiquer les rôles et les responsabilités des bureaux responsables de l'exécution du PRF.

Recommandation 3 : CIC devrait élaborer une stratégie pour l'amélioration de la communication et de la coordination entre les bureaux du réseau de CIC et ses partenaires externes afin qu'ils puissent transmettre efficacement l'information touchant le Programme.

Les données sur le PRF sont assez limitées à plusieurs égards. Par exemple, CIC ne saisit aucune donnée centralisée sur l'incidence de la fraude soupçonnée, et il n'y a aucun suivi actif et normalisé des types de fraude observés dans les missions de CIC. Les données sur les appels devant la SAI et le contrôle judiciaire des cas de la CF devant la Cour fédérale ne permettent pas d'éclairer le bon fonctionnement du Programme. De plus, les données que l'ASFC transmet à CIC ne contiennent aucune information relative au PRF. Les politiques et les procédures du PRF sont fondées sur des données probantes, dans la mesure où celles-ci sont accessibles; par contre, il manque des renseignements essentiels sur certains sujets importants, dont la fraude dans le cadre du PRF. De plus, le total des coûts excessifs pour les provinces est inconnu, car la dette associée au parrainage ne fait pas l'objet d'un suivi uniforme d'une province à l'autre (particulièrement celles qui n'ont pas d'entente sur l'échange de renseignements avec CIC). Ces exemples révèlent un écart au chapitre des données sur la mesure du rendement.

Recommandation 4 : CIC devrait élaborer et mettre en œuvre une stratégie de mesure du rendement (SMR) pour le PRF et générer les données nécessaires pour évaluer l'integrité du Programme. Elle pourrait comprendre des discussions avec les organismes et les ministères

partenaires ainsi que les gouvernements provinciaux et territoriaux qui permettraient de s'assurer que des données sur le Programme sont saisies pour la mesure continue du rendement du PRF, son suivi et l'établissement de rapports à ce sujet. La SMR devrait inclure un plan de suivi des conséquences des initiatives de modernisation de CIC (p. ex. répartition de la charge de travail, efficacité du traitement), conformément aux cadres d'évaluation et de mesure du rendement de la modernisation de CIC.

Comme tous les programmes de CIC, le PRF vise une efficience et une intégrité optimales. Puisque les crédits budgétaires prévus pour le PRF diminuent et que les admissions prévues dans la CF augmentent, CIC pourrait avoir de la difficulté à mettre en œuvre le Programme et à respecter les normes de traitement actuelles tout en assurant son intégrité.

Les normes de service pour le traitement des demandes du PRF ne sont pas respectées, et les délais de traitement de l'ensemble des catégories du regroupement familial ont augmenté au cours de la période d'évaluation, mais on s'attend à ce que les nouvelles initiatives et les nouveaux outils mis en œuvre dans le cadre du PRF améliorent tôt au tard l'efficacité de l'exécution du Programme. Cependant, l'évaluation de ces effets positifs prendra du temps. Les données opérationnelles révèlent que les délais de traitement des dossiers de la CF ont augmenté en 2012 par rapport à 2011, année où le Programme a subi de nombreux changements. Cela peut être attribuable au fait que le traitement des décisions défavorables exige plus de temps et de ressources et que la proportion de décisions défavorables a augmenté durant la période d'évaluation, comparativement à la période quinquennale antérieure.

Nombreux sont les employés de CIC au Canada et à l'étranger et les partenaires à croire que le taux de fraude et d'usage abusif du Programme est élevé, particulièrement dans la catégorie des EP. Les agents des visas réussissent à utiliser efficacement des mesures d'intégrité de programme, mais ces mesures exigent plus de ressources et de temps et peuvent en conséquence augmenter les coûts ou allonger les délais de traitement. Les informateurs principaux de CIC ont affirmé que c'est surtout le manque de ressources qui empêche de cerner les cas frauduleux de la CF. Selon certains informateurs, CIC ne signale pas tous les cas de fraude associés au Programme, et plus de 70 % des bureaux des visas ont mentionné que le traitement des demandes de la CF est problématique dans une certaine mesure au chapitre de l'efficacité du traitement et de l'intégrité du Programme.

Pour ce qui est de l'utilisation des ressources, le Ministère envisage de réduire les crédits budgétaires pour le PRF et d'accroître les niveaux établis pour la CF au cours des prochaines années. Afin de réduire l'arriéré des PGP, il faudra traiter plus de demandes les concernant dans les années à venir. Le coût unitaire du traitement de ces demandes a augmenté chaque année depuis 2006-2007. Ces facteurs – c'est-à-dire l'augmentation de la charge de travail et la diminution des ressources –, les préoccupations relatives à l'intégrité du Programme et l'incapacité de CIC de respecter ses normes de service actuelles en matière de traitement créent une situation difficile qui donne au Ministère l'occasion de réaffecter ses ressources et de revoir ses engagements envers le PRF.

Recommandation 5 : CIC devrait mener une évaluation des risques associés aux pressions du ainsi que les possibilités en ce qui a trait la simplification des processus et la restructuration afin qu'il puisse les harmoniser avec ses engagements ainsi que les objectifs et les priorités du Programme, notamment assurer l'intégrité du PRF, réduire l'arriéré et respecter les normes de service établies.

Annexe A : Programme de réunion des familles – matrice d'évaluation

Question	Indicateurs	Sources/méthodes
Pertinence du Programme		
1. Le Canada a-t-il toujours besoin d'un Programme de réunion des familles (PRF); la catégorie des époux, des partenaires et des enfants à charge est-elle toujours pertinente? Faut-il continuer d'y intégrer les parents et les grands-parents (PGP)?	• Demande continue de réunification (tendances relatives au nombre de demandeurs) • Point de vue des intervenants principaux quant à la nécessité de chaque groupe du PRF • Point de vue des répondants et des membres de leur famille quant à la nécessité du PRF • Appui public en faveur de la réunification des familles	• Examen des documents (rapports sur le rendement, niveaux de consultation, etc.) • Analyse des données (MDR, DGGRO) • Entrevues (CIC, représentants de l'immigration) • Questionnaire des BCV • Sondage auprès des répondants • Groupes de discussion avec des membres de la famille parrainés (bureaux locaux de CIC et visite de BCV)
2. Le rôle du gouvernement fédéral dans l'exécution du Programme de réunion des familles est-il approprié?	• Harmonisation avec les lois et les engagements internationaux • Point de vue des intervenants principaux quant au rôle du gouvernement fédéral • Opinions divergentes au sujet de l'exécution du Programme	• Examen des documents (LIPR et RIPR, conventions, déclarations et ententes internationales, etc.) • Entrevues (CIC et provinces)
3. Le PRF est-il harmonisé avec les priorités de CIC et celles du gouvernement du Canada?	• Harmonisation avec les priorités de CIC et celles du gouvernement fédéral • Point de vue des intervenants principaux quant à l'harmonisation des priorités	• Examen des documents (lois, discours du Trône, annonces et discours du ministre, documents stratégiques, etc.) • Entrevues (CIC)
Rendement du Programme - Résultats liés à la gestion		
4. La gestion du Programme est-elle efficace et adaptée aux nouveaux besoins opérationnels?	• Politiques et procédures fondées sur la documentation et conformes à la loi • Structure de gouvernance bien articulée et fonctionnelle • Rôles et responsabilités clairs • Mécanismes de communication et de coordination en place (au sein de CIC et avec les intervenants externes) et fonctionnels • Décisions ayant trait à la gestion du Programme adaptée au contexte actuel • Tendances relatives à la répartition du travail entre les BCV • Point de vue des intervenants principaux quant aux problèmes de conception et de prestation qui nuisent au Programme	• Examen des documents (documents du PRF, dont le mandat du comité et les procès-verbaux, les directives, etc.) • Entrevues (CIC, SJM, ASFC, GRC/SCRS, provinces) • Études de cas (bureaux locaux de CIC, CTD, BCV)

Question	Indicateurs	Sources/méthodes
Rendement du Programme - Résultats liés à la gestion		
5. Les décisions quant aux demandes sont-elles cohérentes, justifiables et prises en temps opportun?	• Information claire et exacte fournie rapidement aux répondants et aux demandeurs en divers formats • Accès à l'information par les clients • Tendances relatives à l'exhaustivité des demandes au fil du temps • Point de vue des intervenants principaux quant au niveau de connaissance des clients • Point de vue des répondants et des membres de la famille parrainés quant à la clarté des exigences et du processus	• Examen des documents (trousses de demande et matériel de promotion, site Web, communiqués, etc.) • Analyse des données (analyse Web, n^{os} de distribution, statistiques du Télécentre, statistiques des CTD, SMGC) • Entrevues (CIC, ASFC, SAI, consultants en immigration) • Questionnaire des répondants • Groupes de discussion avec membres de la famille parrainés
6. Les décisions ayant trait aux demandes sont-elles cohérentes, justifiables et prises en temps opportun?	Temps opportun • Tendances relativement aux délais de traitement des demandes de répondant et de RP (traitement en cours et décision finale/délivrance du visa) ▪ Proportion de demandes traitées conformément aux normes de service ▪ Données sur des problèmes situationnels touchant les délais de traitement • Programme assorti d'activités de suivi et de contrôle de la qualité systématiques pour le traitement des demandes et les décisions Cohérence • Portée, temps opportun et qualité de la formation et des documents d'orientation, des communications et du soutien sur le terrain • Point de vue du personnel quant à la disponibilité et à l'utilité du soutien fourni Justification • Contrôle judiciaire accepté/rejeté • Résultats des contestations, des appels et des contrôles judiciaires • Décisions bien documentées et conformes au règlement et aux exigences • Point de vue des intervenants principaux quant au temps opportun, à la cohérence et à la transparence des décisions	• Examen des documents (documents et rapports sur le processus de suivi et d'AQ) • Analyse des données (SMGC, statistiques de la DGGRO et statistiques des CTD et des BCV) • Entrevues (CIC, ASFC, SAI, représentants de l'immigration) • Études de cas (bureaux locaux de CIC, CTD, BCV)
7. Les mesures actuelles d'intégrité du Programme sont-elles efficaces?	• Tendances relatives à la nature et à la portée de l'utilisation abusive et de la fraude au fil du temps ▪ Nombre de cas renvoyés à l'ASFC aux fins d'enquête, nombre d'enquêtes et nombre de mesures de renvoi et d'expulsions	• Examen des documents (recherches universitaires) • Analyse des données (MDR et statistiques de la DGGRO, du SMGC, de la BDIM, des CTD et des

Question	Indicateurs	Sources/méthodes
	▪ Données sur le parrainage d'époux en série ▪ Nombre de répondants visés par une interdiction de parrainage • Tendances relatives aux refus - nombre et motifs de refus - au fil du temps • Données sur les manquements soupçonnés, l'utilisation abusive ou la fraude ▪ Facteurs de réussite, écarts et obstacles à la vérification de la fraude • Point de vue des intervenants quant aux mesures actuelles et aux points à améliorer • Données sur des solutions de rechange	BCV) • Entrevues (CIC, ASFC, GRC/SCRS, SAI) • Études de cas (bureaux locaux de CIC, CTD, BCV) • Questionnaire des BCV
8. Dans quelle mesure les familles admissibles sont-elles réunies au Canada?	• Nombre d'établissements de clients du PRF • Tendances en matière de lieu géographique des membres de la famille au Canada ▪ Nombre/pourcentage vivant avec le répondant à leur arrivée et après un, trois et cinq ans (particulièrement les époux et personnes à charge) ▪ Nombre/pourcentage qui s'établissent dans la province/le territoire du répondant ▪ Nombre/pourcentage encore dans la province/le territoire du répondant après un, trois et cinq ans • Données sur la poursuite de la migration (p. ex. aucune déclaration de revenus pendants deux ans) • Questionnaire et groupes de discussion avec des répondants indiquant qu'ils vivent avec les membres de leur famille ou à proximité • Nombre de super visas délivrés à des PGP	• Analyse des données (DGGRO, BDIM) • Questionnaire des répondants • Groupes de discussion avec des membres de la famille parrainés
9. Le PRF entraîne-t-il des coûts excessifs pour les contribuables?	• Taux de manquement et coûts connexes (mesure du recours à l'aide sociale durant la période d'engagement de parrainage) ▪ Incidence et importance des demandes d'aide sociale	• Analyse des données (BDIM, provinces) • Entrevues (CIC, provinces)
10. La réunification des familles procure-t-elle des avantages sociaux, culturels ou autres?	• Pourcentage de PGP s'occupant des enfants pour la famille • Taux de bénévolat chez les membres de la famille parrainés • Résultats économiques des membres de la famille parrainés (emploi, AS, AE, SV/SRG) • Revenu familial supplémentaire découlant du parrainage • Données sur les autres avantages sociaux et culturels • Point de vue des intervenants principaux	• Examen des documents (recherche universitaire) • Analyse des données (statistiques de la DGGRO, du SMGC, de la BDIM et des CTD) • Entrevues (CIC, représentants de l'immigration) • Questionnaire des répondants • Groupes de discussion avec membres de la famille parrainés

Question	Indicateurs	Sources/méthodes
Rendement du Programme - Efficience et économies		
11. Quel est le coût du Programme? Y a-t-il des solutions de rechange ou des mesures plus rentables qui permettraient d'atteindre les résultats attendus?	• Coûts prévus dans le budget et coûts réels par élément (litige Hinton) • Coût par demande traitée • Coûts et ressources des autres intervenants • Point de vue de CIC et des autres intervenants • Coûts des soins de santé des PGP, de l'aide sociale, etc. • Nombre de demandeurs déclarés interdits de territoire pour des raisons médicales qui sont admis après l'appel de la décision • Examen/comparaison des approches de conception et de prestation et des pratiques exemplaires (p. ex. Australie, R.-U., N.-Z., É.-U.)	• Examen des documents (données financières, documents des CTD, documentation internationale, litige Hinton, etc.) • Analyse des données (Modèle de gestion des coûts, provinces) • Entrevues (CIC, ASFC, GRC/SCRS, provinces) • Études de cas (CTD) • Questionnaire des BCV
12. Existe-t-il de nouveaux outils et de nouvelles initiatives (p. ex. présentation en une étape, suspension du traitement des demandes de PGP, SMGC) qui rendraient le programme plus efficace?	• Tendances relatives aux délais de traitement et aux demandes à traiter • Point de vue de CIC et des autres intervenants	• Analyse des données (statistiques de la DGGRO et des CTD) • Entrevues (CIC, ASFC, consultants en immigration) • Études de cas (CTD et BCV) • Questionnaire des BCV